Druckfehler im Reichsgesetzblatt,

ihre rechtliche Bedeutung und ihre Berichtigung.

*

Dissertation

zur Erlangung

der juristischen Doktorwürde der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Breslau

vorgelegt von

Hans-Günter Geisler

Gerichtsreferendar.

*

1931

Görlitzer Nachrichten und Anzeiger.

Gedruckt
mit Genehmigung der rechts- und staats-
wissenschaftlichen Fakultät der Universität
Breslau.

Berichterstatter: Professor Dr. Heilborn.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Lebenslauf.

Am 11. November 1905 wurde ich in Görlitz geboren als Sohn des Arztes Dr. med. Gotthard Geisler und seiner Ehefrau Magdalene, geb. Helbing. Von 1912 ab besuchte ich das Görlitzer humanistische Gymnasium Augustum, wo ich im Jahre 1924 das Reifeexamen ablegte. Ich studierte die Rechts- und Staatswissenschaften an den Universitäten in München, Greifswald, Berlin und Breslau. Im Jahre 1928 bestand ich in Breslau die erste juristische Staatsprüfung und befinde mich seitdem im juristischen Vorbereitungsdienst.

Hans-Günter Geisler

Gerichtsreferendar.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548224_0148

Einteilung.

A. Einleitung. § 1: Die Bedeutung der Verkündung im Gesetzgebungsverfahren.

B. Die Formalien des Gesetzesabdrucks.

§ 2: Datum und Unterschriften.

§ 3: Die Eingangsformel und die Gründe für die Notwendigkeit ihrer Verkündung:

I. Positives Recht.

II. Analogie.

III. Ein allgemeiner staatsrechtlicher Grundsatz.

IV. Ihre Eigenschaft als Unterscheidungsmerkmal des Gesetzes von der Verordnung.

V. Ihre Eigenschaft als Ausfertigungsformel.

C. Abweichungen des abgedruckten Textes von der Originalurkunde.

§ 4: Die praesumtio juris et de jure für die Übereinstimmung des Abdrucks mit der Originalurkunde.

§ 5: Die praesumtio juris für die Übereinstimmung des Abdrucks mit der Originalurkunde und die Folgen ihrer Widerlegung.

D. § 6: Die Berichtigung.

Literatur und Abkürzungen.

Anschütz: Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919. — 1929. 12. Aufl.

Arndt, Staatsrecht: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 1901.

Arndt, Komm.: Die Verfassung des Deutschen Reiches von 1871. — 5. Aufl.

Arndt, RV.: Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919. — 1919.

Bernatzik: Rechtsprechung und materielle Rechtskraft. — 1886.

Binding: Handbuch des Strafrechts 1885 (Systematisches Handbuch der Deutschen Rechtswissenschaft. Herausgegeben von Binding. VII 1).

Binding: Grundriß des Strafrechts. 5. Aufl.

Bornhak: Preußisches Staatsrecht. 2. Aufl.

Brie: Zur Theorie des konstitutionellen Staatsrechts. Archiv für öffentliches Recht (A. f. ö. R.) Band 4, S. 1 ff.

Brütt: Die Kunst der Rechtsanwendung. 1907.

Cohn: Das Prüfungsrecht der Behörden bei Gesetzen und Verordnungen, mit besonderer Berücksichtigung des Preußischen und des Reichsstaatsrechts. Diss. Königsberg 1899.

Dambitsch: Die Verfassung des Deutschen Reiches. 1910.

Dyroff: Rechtssätze und Gesetze, zunächst nach Bayrischem Staatsrecht. Hirth's Annalen 1889, S. 817 ff.

Ebermayer-Lobe Rosenberg: Das Reichsstrafgesetzbuch. 4. Aufl.

Englisch: Die Publikation der Gesetze und Verordnungen im Deutschen Reich und in Preußen. Diss. Breslau 1912.

Enneccerus: Lehrbuch des bürgerlichen Rechts von Enneccerus-Kipp-Wolff. 6.—8. Aufl.

Fleischmann: Der Weg der Gesetzgebung in Preußen. Abhandlungen aus dem Staats- und Verwaltungsrecht. Herausgegeben von Brie. Heft I, Breslau 1898.

Frank: Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich. 16. Aufl.

Fricker: Die Verpflichtung des Kaisers zur Verkündung der Reichsgesetze. Leipziger Dekanatsprogramm 1885.

Frormann: Die Beteiligung des Kaisers an der Reichsgesetzgebung. A. f. ö. R. Band 14, S. 31 ff.

von Gerber: Grundzüge des Deutschen Staatsrechts. 3. Aufl.

Gierke: Deutsches Privatrecht. 1895.

Giese: Die Verfassung des Deutschen Reiches von 1919. 7. Aufl. 1926.

Hatschek: Deutsches und Preußisches Staatsrecht. 1923.

Hänel: Studien zum Deutschen Staatsrecht. 1873.

Hefftter: Bemerkungen über Anwendung und Auslegung des neuen Strafgesetzbuches. Archiv für Preuß. Strafrecht, herausgegeben von Goltdammer, Bd. 1.

Hubrich: Das demokratische Verfassungsrecht des Deutschen Reiches. 1921.

Jastrow: Das Reichsgesetzblatt. Zeitschrift für die gesamten Staatswissenschaften. 79. Jahrgang 1925, S. 40 ff.

Jellinek, Staatsakt: Der fehlerhafte Staatsakt und seine Wirkungen. Tübingen 1908.

Jellinek: Gesetz und Verordnung. 1887.

John: Die Verbrechen gegen den Staat. Handbuch des Deutschen Strafrechts, herausgegeben von Holtzendorff. Band 3, S. 3 ff.

Kahn: Inwieweit ist der deutsche Richter berechtigt und verpflichtet, Gesetze und Verordnungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu prüfen? Hirth's Annalen 1907, S. 481 ff. und 597 ff.

Kelsen: Hauptprobleme der Staatsrechtslehre. 1911.

Kolbow: Das Veto des Deutschen Kaisers. A. f. ö. R. Band 5, S. 73 ff.

Laband: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 5. Aufl.

Liebenow: Die Promulgation. Diss. Greifswald 1901.

Lukas, Gesetzespubl.: Ueber die Gesetzespublikation in Oesterreich und im Deutschen Reiche. Graz 1903.

Lukas, Fehler: Fehler im Gesetzgebungsverfahren. Hannover 1907.

Lindemann: Berichtigung der in verkündeten Gesetzen enthaltenen Redaktionsversehen. A. f. ö. R. Band 14, S. 144 ff.

Meyer, Anteil: Der Anteil der Reichsorgane an der Reichsgesetzgebung. 1889.

Meyer-Anschütz: Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts. 6. u. 7. Aufl.

Nöldeke: Das Prüfungsrecht des Hamburgischen Richters gegenüber den Landesgesetzen und den Rechtsverordnungen der Landesbehörden. Diss. Rostock 1912.

Ohigart: Die Ueberprüfbarkeit von Verordnungen nach dem Recht Preußens und des Deutschen Reiches. Diss. Erlangen 1913.

Olshausen: Kommentar zum Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich. 11. Aufl.

Planck: Die verbindliche Kraft der auf nicht verfassungsmäßigem Wege entstandenen Gesetze und Verordnungen. Jherings Jahrbuch Band 9, S. 288 ff.

Poetzsch-Heffter: Handkommentar der Reichsverfassung vom 11. August 1919. 3. Aufl.

Rohleder: Ist der Richter nach Deutschem Staatsrecht berechtigt, Gesetze auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin zu prüfen? Diss. Königsberg 1910.

von Rönne: Das Staatsrecht der Preußischen Monarchie. 4. Aufl.; 5. Aufl. bearbeitet von Zorn, zitiert: von Rönne-Zorn.

Rosin: Das Polizeiverordnungsrecht in Preußen. 2. Aufl.

Schack: Die Prüfung der Rechtmäßigkeit von Gesetz und Verordnung. 1918.

von Schulz: Das Redaktionsversehen im § 138a der Deutschen Reichs-Gewerbeordnung. Archiv für soziale Gesetzgebung und Statistik Band 12, S. 429 ff.

Schulze: Das Preußische Staatsrecht. 2. Aufl.

Schwartz: Die Verfassungsurkunde für den Preußischen Staat. 2. Ausgabe 1898.

v. Seydel: Commentar zur Verfassungsurkunde für das Deutsche Reich. 2. Aufl.

Sohm-Mitteis-Wenger: Institutionen. Geschichte und System des römischen Privatrechts. 17. Aufl.

Sontag: Die Redaktionsversehen des Gesetzgebers. 1874.

Stein-Jonas: Die Zivilprozeßordnung für das Deutsche Reich. In Fortführung des von L. Gaupp begründeten Kommentars erläutert von Friedrich Stein. 14. Aufl. bearb. v. Jonas.

E. A. Chr. (von Stockmar): Studien über das Preußische Staatsrecht. Aegidis Zeitschrift für Deutsches Staatsrecht und Deutsche Verfassungsgeschichte. Band 1, S. 179 ff.

Tezner: Ueber die gehörige Kundmachung von Gesetzen nach österreichischem Verfassungsrecht. Wiener juristische Blätter 1887 S. 37 ff., 49 ff., 61 ff., 75 ff., 89 ff., 101 ff.

Thudichum: Das Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Zollvereins 1870.

Triepel: Der Weg der Gesetzgebung nach der neuen Reichsverfassung. A. f. ö. R. Band 39, S. 456 ff.

Trier: Verfassungswidrige Reichsgesetze. Diss. Marburg 1907.

Vangerow: Lehrbuch der Pandekten. 6. Aufl.

Wittmayer: Die Weimarer Reichsverfassung. 1922.

von Wrangel: Die Erfordernisse eines gültigen und verbindlichen Reichsgesetzes. Diss. Breslau 1907.

Zachariä: Deutsches Staats- und Bundesrecht. 3. Aufl.

Zorn: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches 1880.

A. Einleitung.

§ 1.

Die Bedeutung der Verkündung im Gesetzgebungsverfahren.

Nach Art. 70 RV hat der Reichspräsident die verfassungsmäßig zustandegekommenen Gesetze auszufertigen und binnen Monatsfrist im Reichsgesetzblatt zu verkünden. Die Gesetze treten gemäß Art. 71 RV, soweit sie nichts anderes bestimmen, mit dem 14. Tage nach Ablauf des Tages in Kraft, an dem das Reichsgesetzblatt in der Reichshauptstadt ausgegeben worden ist. Wenn auch eine dem Art. 2 S. 2 der Reichsverfassung vom 16. April 1871 — „Die Reichsgesetze erhalten ihre verbindliche Kraft durch ihre Verkündung von Reichs wegen, welche vermittelst eines Reichs-Gesetz-Blattes geschieht." — entsprechende ausdrückliche Vorschrift in der heutigen RV fehlt, so ergibt sich doch aus den angeführten Bestimmungen, daß auch heute die Verkündung im Reichsgesetzblatt die notwendige Voraussetzung für die Rechtsverbindlichkeit eines jeden Reichsgesetzes ist (sogenannter obligatorischer Charakter des Gesetzblattes[1]). Die Worte „soweit sie nichts anderes bestimmen" bedeuten nicht, daß in einem — es sei denn verfassungsändernden — Gesetze gültig bestimmt werden könne, es trete vor oder überhaupt ohne Verkündung in Kraft. Art. 71 RV gestattet zwar, für das Inkrafttreten eines Gesetzes einen anderen als den in dieser Vorschrift bezeichneten Tag zu bestimmen; der früheste Termin hierfür kann aber nur der Tag sein, an dem die Nummer des Reichsgesetzblattes, die das Gesetz enthält, in der Reichshauptstadt ausgegeben wird[2]). Die Verkündung hat zwei Wirkungen:

1. den Eintritt der formellen Gesetzeskraft, d. h. der Eigenschaft des Gesetzes, daß es grundsätzlich nurmehr durch ein neues im Reichsgesetzblatt verkündetes Gesetz aufgehoben oder abgeändert werden kann[3]).

2. nach Ablauf der vacatio legis, des Zeitraumes, der zwischen dem Tag der Ausgabe des Reichsgesetzblattes und dem Inkrafttreten des Gesetzes liegt: den Eintritt der materiellen Gesetzeskraft, d. h. der Verbindlichkeit des Gesetzes für alle ihm unterworfenen Behörden und Personen.

---

[1]) Lukas, Gesetzespubl. S. 14, vgl. auch Hubrich S. 149, Hatschek Bd. II S. 97, Giese Anm. 7 zu Art. 70 RV.

[2]) Nur scheinbar abweichend Arndt Staatsrecht S. 176, RV S. 49: Ein Gesetz könne auch vor der Verkündung in Kraft treten, nämlich dann, wenn es sich rückwirkende Kraft beilege. Dagegen, daß einem Gesetze rückwirkende Kraft verliehen wird, bestehen keine Bedenken. Aber selbst Arndt will offenbar nicht leugnen, daß diese rückwirkende Kraft erst wirksam werden kann, wenn das Gesetz zuvor verkündet worden ist.

[3]) Laband Bd. II S. 70 u. 72; Arndt RV S. 47 u. 145; Triepel S. 541; Bornhak Bd. I S. 492.

Diese Wirkungen kann die Verkündung natürlich nur dann haben, wenn sie gültig ist. Die Verkündung der Reichsgesetze im Reichsgesetzblatt weist aber, worüber namentlich in der Nachkriegszeit lebhafte Klage geführt wird[1]), vielfach Mängel auf, und zwar mit einer Regelmäßigkeit, die bereits zu der Einrichtung einer besonderen hinter dem chronologischen Verzeichnis eines jeden Jahrgangs erscheinenden Rubrik „Druckfehler und sonstige Berichtigungen" geführt hat[2]). Der Einfluß, den diese „Druckfehler" auf die Gültigkeit der Verkündung und damit auf die Verbindlichkeit der Gesetze ausüben, bildet den Gegenstand der folgenden Untersuchung. Dabei werden unter Druckfehlern im Sinne dieser Abhandlung alle diejenigen Mängel der Verkündung verstanden, die in der unrichtigen oder durch Auslassungen unvollständigen Wiedergabe des zum Abdruck bestimmten Inhalts der Originalurkunde im Reichsgesetzblatt bestehen. Unter den Druckfehlern sind zwei Arten auseinander zu halten: solche, die die Form des Gesetzes betreffen, und Fehler des verkündeten Inhalts des Gesetzes, des Gesetzestextes.

Häufig[3]) werden als Druckfehler nur Mängel der lezteren Art bezeichnet. Dies erklärt sich wohl nur zum Teil daraus, daß gerade diese Fehler die Regel bilden. Zum Teil[4]) wird die Beschränkung dieses Begriffes auf die Textfehler damit begründet, daß die Formfehler die Ungültigkeit der Verkündung zur Folge hätten und daher zu einer Prüfung des Gesetzes auf seine Rechtmäßigkeit führten, während die Textfehler lediglich der Kritik unterlägen, die auf die Korrektur des fehlerhaft, aber gültig verkündeten Gesetzestextes durch denjenigen, der das Gesetz anzuwenden habe, hinauslaufe. Nach Schack gehören daher die Formfehler systematisch in das Gebiet der Erörterungen, die sich mit dem richterlichen Prüfungsrecht der Verfassungsmäßigkeit der Gesetze beschäftigen. Dieses Prüfungsrecht kann sich beziehen:

1. darauf, ob der Inhalt eines Gesetzes im Einklang mit der Verfassung steht (die materielle Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes[5])),
2. darauf, ob das Gesetz auf dem durch die Verfassung vorgeschriebenen Wege fehlerfrei zustandegekommen ist (die formelle Verfassungsmäßigkeit.)[6]) [7]).

Bei den hier zu behandelnden Fehlern kann es sich, ganz gleich, welcher Art sie sind, natürlich niemals um einen Widerspruch des Gesetzesinhalts gegen die Reichsverfassung, sondern stets nur um Mängel der formellen Verfassungsmäßigkeit handeln. Das Problem des richterlichen Prüfungsrechts — und das ist der erste Einwand gegen die Auffassung Schacks — läuft aber letzten Endes auf die Frage hinaus, ob es formelle Kriterien gibt, die die für jedermann bindende und unüberprüfbare Feststellung treffen, daß das Gesetz verfassungsmäßig zustande gekommen ist[8]). Die Feststellung der Verfassungsmäßigkeit eines Vorganges

---

[1]) Vgl. D. J. Z. 1918 S. 40, 684, 685. 1920 S. 636, 899. 1927 S. 1395.

[2]) wobei Jastrow S. 51 mit Recht die Ausdrucksweise beanstandet; denn Druckfehler sind keine Berichtigungen.

[3]) So von Laband Bd. II S. 59, Dambitsch S. 52, Schack S. 4, Lindemann S. 149.

[4]) So von Schack S. 3 ff., 11

[5]) Jellinek S. 300, Schack S. 27.

[6]) Schack S. 27.

[7]) Gegen diese übliche Unterscheidung nicht ganz mit Unrecht Anschütz Anm. 2 z. Art. 70 RV: ein materiell die Verfassung verletzendes Gesetz wäre nicht verfassungswidrig, wenn es durch die für Verfassungsänderungen vorgeschriebene Mehrheiten beschlossen worden wäre. Seine Verfassungswidrigkeit beruht auf einem mit Rücksicht auf seinen Inhalt ungenügenden Gesetzgebungsverfahren und könnte daher sehrwohl auch als formelle bezeichnet werden.

[8]) Laband Bd. II S. 45; Schack S. 100, 125 f., 137 f.

setzt voraus, daß nach diesem Vorgang ein Organ tätig zu werden berufen ist, das diese Feststellung zu treffen hat. Die Verkündung ist aber der letzte Akt des Gesetzgebungsvorganges, der keiner weiteren Nachprüfung durch ein an der Gesetzgebung beteiligtes Organ unterliegt. Daß die Ordnungsmäßigkeit der Verkündung von jedermann nachgeprüft werden darf, ist daher allseits, insbesondere auch von den Gegnern des richterlichen Prüfungsrechts unbestritten[1]). Beispielsweise hatten auch die preußischen Behörden, denen die Prüfung der Rechtsgültigkeit Königlicher Verordnungen entzogen war, die Verordnungen nach Art. 106 Abs. 2 der Preuß. Verfassung v. 31. Januar 1850 nur unter der Voraussetzung als verbindlich anzusehen, daß sie gehörig verkündet waren. Diese Voraussetzung unterlag ihrer Nachprüfung[2]). Gehört also streng genommen die Ueberprüfbarkeit der Verkündung nicht mehr unter das Problem des richterlichen Prüfungsrechts, so ist ferner gegen die Begründung Schack's für die Beschränkung des Begriffes „Druckfehler" auf die Textfehler zu sagen, daß — was Schack[3]) selbst zugibt — auch Textfehler die Unwirksamkeit der Verkündung zur Folge haben können, wie noch darzulegen sein wird. Schließlich ergibt auch der sprachliche Sinn des Wortes „Druckfehler" nichts, was gegen die Unterordnung der Formfehler unter diesen Ausdruck spricht[4]).

B. Die Formalien des Gesetzesabdrucks.

§ 2.

Datum und Unterschriften.

Ueber die Form des Abdrucks der Gesetze im Reichsgesetzblatt besagt die Reichsverfassung nichts. Sie bestimmt lediglich, daß die „Reichsgesetze" verkündet werden sollen. „Reichsgesetz" ist aber nicht nur der materielle Inhalt des Gesetzes (der reine Text), vielmehr stellt die durch

---

[1]) Anschütz Anm. 5 z. Art. 70 RV. Anm. 3a zu Art. 102 RV. Meyer-Anschütz 7. Aufl. Bd. 3 S. 742, von Rönne-Zorn Bd. III S. 54 Anm. 1 S. 59. Bornhak Bd. I S. 555, Schulze Bd. II S. 40. Brie S. 52. Schack S. 264 und in JW 1922 S. 82. Wie weit diese Prüfung gehen darf, oder m. a. W., wann z. B. der Richter ein Gesetz als ordnungsmäßig verkündet ansehen muß, ist allerdings bestritten und soll erst später erörtert werden.

[2]) Schulze Bd. II S. 46 v. Rönne-Zorn Bd. III S. 56; John in Aegidis Zeitschrift S. 263.

[3]) Seite 11.

[4]) Dagegen faßt Lukas (Gesetzespubl. S. 232 ff., Fehler S. 8; ebenso Englisch S. 27) den Begriff, den er durch den Ausdruck „Publikationsfehler" ersetzt wissen will, weiter, indem er darunter „alle jene Fehler des Gesetzgebungsverfahrens" zusammenfaßt, „welche in dem auf die Ausfertigung der Originalgesetzesurkunde folgenden Stadium der Gesetzespublikation unterlaufen" (so S. 233). Die von Laband (A. f. ö. R. Bd. 18 S. 267 f.) hiergegen gerichteten Angriffe entbehren der Berechtigung. Es hat sich bisher noch keineswegs in dieser Beziehung eine feste Terminologie gebildet, von der man ohne dringenden Grund nicht abgehen dürfte. Wenn Lukas — was Laband besonders rügt — auch Mängel unter einen Begriff bringt, die voneinander grundverschieden sind, wie etwa die Willensunfähigkeit des verkündenden Staatsorgans und Abweichungen des abgedruckten Textes von dem in der Originalurkunde enthaltenen, so haben diese Mängel doch ihren gemeinsamen Nenner in dem klar abgegrenzten Stadium des Gesetzgebungsverfahrens, worin sie entstanden sind, nämlich der Verkündung. Der Ausdruck „Druckfehler" ist allerdings für sie — wie auch Lukas zu verstehen gibt — zu eng.

die Ausfertigung des Reichspräsidenten hergestellte Originalurkunde das verkörperte Gesetz dar. Da das Reichsgesetzblatt zur authentischen Wiedergabe der Gesetze bestimmt ist, so muß verlangt werden, daß der Abdruck alles das bringt, was in der Originalurkunde enthalten ist.

Hinsichtlich der Wirkung, die etwaige Abweichungen in den Gesetzesformalien haben, ist indessen zu unterscheiden: Es kann nicht ein jeder solcher Mangel die Ungültigkeit der Verkündung und damit die Unverbindlichkeit des Gesetzes zur Folge haben. Vielmehr entspricht es einem allgemeinen Rechtsgrundsatz[1]), daß auch hier nur die Verletzung der für die Form des Gesetzes wesentlichen Erfordernisse die Unwirksamkeit der Verkündung nach sich zieht.

Als solche wesentlichen Formalien müssen bezeichnet werden: 1. das Datum der Ausfertigung[2]); es ist das Datum des Gesetzes[3]), das insbesondere für die Frage von entscheidender Bedeutung ist, welches von zwei Gesetzen als das jüngere zu gelten hat; 2. die Unterschriften des Reichspräsidenten und des Reichskanzlers oder des sonst verantwortlichen Reichsministers, dessen Gegenzeichnung Art. 50 RV vorschreibt[4]).

§ 3.

Die Eingangsformel und die Gründe für die Notwendigkeit ihrer Verkündung.

I. Verschiedentlich (so bei dem Gesetz, betreffend Aenderung des Gesetzes über Postgebühren vom 29. April 1920, verkündet in Nr. 174 des Reichsgesetzblattes von 1920, bei dem Gesetz, betr. die Verlängerung der Kündigungsbeschränkung zu Gunsten Schwerbeschädigter vom 22. Oktober 1920, verkündet in Nr. 210 des Reichsgesetzblattes von 1920) fehlen die sonst üblichen am Eingang der Gesetze stehenden Worte: „Der Reichstag hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird."

Daß diese Formel verkündet werden müsse, will Lobe[5]) dem Wortlaut der Artikel 70, 68 und 74 RV entnehmen. Danach habe — so argumentiert Lobe — der Reichspräsident die verfassungsmäßig zustandegekommenen Gesetze zu verkünden, und verfassungsmäßig zustandegekommen sei ein Gesetz (im einfachen Gesetzgebungswege) dann, wenn es vom Reichstage beschlossen worden sei, und der Reichsrat innerhalb der ihm hierfür gesetzten Frist keinen Einspruch gegen das Gesetz erhoben habe.

Infolgedessen sei das Gesetz als vom Reichstage beschlossen unter ausdrücklicher Erwähnung des Reichsrates zu verkünden.

Der Wortlaut der von Lobe angeführten Artikel bietet für diese Ansicht aber keinen Anhalt. Art. 70 besagt keineswegs, der Reichspräsident habe die verfassungsmäßig zustandegekommenen Gesetze ausdrücklich als solche, geschweige denn als vom Reichstage beschlossene zu veröffentlichen. Wenn in Art. 70 abweichend von der entsprechenden Be-

---

[1]) Vgl. Jellinek Staatsakt S. 101.

[2]) Englisch S. 26.

[3]) Laband Band II S. 52, Arndt Komm. S. 49, Staatsrecht S. 185, Dambitsch S. 340, von Wrangel S. 63, Fleischmann S. 168 Note 154, Poetzsch-Heffter Anm. I 5 zu Art. 70 RV, Anschütz Anm. 1 zu Art. 70 RV, RGEntsch. in Zivils. Band 9 S. 235.

[4]) Für Verkündung der entsprechenden Unterschriften im früheren Preußischen und Reichsstaatsrecht: Schack S. 261, Anm. 1 und S. 263 f., Arndt Staatsrecht S. 185, Rosin S. 291 f., von Rönne (4. Aufl.) S. 405 Note 3 und S. 407, von Rönne-Zorn Band III S. 44, Schulze Band II S. 47, Krieger S. 37, Englisch S. 26, Liebenow S. 59.

[5]) DJZ 1920 S. 899.

stimmung des Art. 17 S. 1 der Reichsverfassung von 1871 besonders hervorgehoben wurde, daß die „verfassungsmäßig zustandegekommenen" Gesetze auszufertigen und zu verkünden seien, so sollten damit offenbar alle Zweifel darüber beseitigt werden, daß der Reichspräsident nur solche Gesetze auszufertigen und zu verkünden, verfassungswidrigen dagegen die Ausfertigung und Verkündung zu versagen hat. Die Betonung der Unabhängigkeit des Reichspräsidenten gegenüber willkürlichen verfassungswidrigen Reichstagsbeschlüssen erscheint durch die beträchtliche Stärkung, die die Stellung des Reichstages im Vergleich zu der des Reichstages im Kaiserreich erfahren hat, hinreichend motiviert. Außerdem entspricht die Formel in der üblichen Fassung nicht einmal der Regelung des Gesetzgebungsverfahrens, die die Verfassung getroffen hat[1]). Der Reichsrat hat nach der Reichsverfassung ein Zustimmungsrecht zu den Gesetzesbeschlüssen des Reichstages in dem Sinne, daß ohne seine positive Zustimmung ein Reichsgesetz nicht zustandekommen kann, keineswegs. Ihm steht lediglich ein erheblich schwächeres Einspruchsrecht gegen die Beschlüsse des Reichstages zu (Art. 74 RV). Nur im Falle einer Erhöhung oder Neueinsetzung von Ausgaben in den Reichshaushaltplan hat der Reichsrat seine Zustimmung zu erteilen (Art. 85 RV), die aber auch gemäß Art. 85 Abs. 5 RV auf die in Art. 74 angegebene Weise ersetzt werden kann. Anschütz[2]) versucht die Formel damit zu rechtfertigen, daß die darin erwähnte Zustimmung auf die Verkündung zu beziehen sei. Einer solchen Zustimmung bedürfe es zwar „an sich" nicht; sie müsse aber dann erteilt sein, wenn die Verkündung vor dem Ablauf der 14tägigen Einspruchsfrist (Art. 74 Abs. 2 RV) vorgenommen werden solle, wie das regelmäßig der Fall ist. Indessen beruht die Zulässigkeit der früheren Verkündung dann nicht auf der Zustimmung des Reichsrates, sondern darauf, daß der Reichsrat sich bereits vor dem Ablauf der Einspruchsfrist darüber schlüssig geworden ist, von seinem Einspruchsrecht keinen Gebrauch zu machen. In diesem Falle erübrigt es sich freilich, mit der Verkündung zu warten, bis die Einspruchsfrist verstrichen ist.

Für das Deutsche Reich vor der Staatsumwälzung soll nach Frormann[3]) ein Gewohnheitsrecht des Inhalts bestanden haben, daß die erfolgte Zustimmung von Bundesrat und Reichstag ausdrücklich erwähnt werden mußte[4]). Dieser gewohnheitsrechtliche Satz soll durch eine seit dem ersten Tage des Bestehens des Norddeutschen Bundes für die Bundes-, später für die Reichsgesetze herrschende Uebung begründet worden sein. Er könnte auch heute noch — mutatis mutandis — in Geltung sein. Denn das vor der Reichsverfassung von 1919 geltende Reichsrecht steht auch nach der Staatsumwälzung noch in Kraft, soweit ihm nicht die Reichsverfassung oder ein anderes späteres Gesetz widerspricht (Art. 178 RV)[5]). Indessen reicht eine tatsächliche Uebung allein zur Begründung eines Gewohnheitsrechtes nicht aus. Dazu wäre weiter die Ueberzeugung derjenigen, die diese Uebung befolgen, notwendig, daß diese

---

[1]) So auch: Triepel S. 510, Giese Anm. 2 zu Art. 74 RV Nr. 3, zu Art. 70 RV, Hatschek Bd. I S. 14, Bd. II S. 95, Lobe in DJZ 1920 S. 899.

[2]) Anm. 10 zu Art. 70 RV.

[3]) S. 72 ff.

[4]) Aehnlich Schack, S. 273 Anm. 3, der aber anders als Frormann ein Gewohnheitsrecht bezügl. des genauen früher üblichen Wortlauts annimmt. Da die heutige Formel völlig anders lautet, kann dieses Gewohnheitsrecht — falls es überhaupt jemals bestanden haben sollte — jetzt nicht mehr gelten.

[5]) Ob man diese Tatsache, wie Anschütz RV S. 8 und die dort Zitierten, auf die Identität des alten und des neuen Reiches oder wie Wittmayer (S. 8 ff.) auf eine Rezeption des früheren Rechtes zurückführt, ist hierbei gleichgültig.

rechtlich geboten sei, die opinio necessitatis. Daraus allein, daß ein Verfahren Jahrzehnte hindurch geübt wird, kann man nicht ohne weiteres das Vorhandensein dieser Ueberzeugung schließen. Es würde an jedem weiteren Anhaltspunkt dafür fehlen, daß die Formel aus der Ueberzeugung heraus verkündet wurde, ihre Verkündung sei rechtlich erforderlich. Im Gegenteil wurden beispielsweise Verträge mit fremden Staaten, die nach Art. 11 Abs. 3 der früheren Verfassung der Zustimmung des Bundesrates und der Genehmigung des Reichstages für ihre innerstaatliche Verbindlichkeit bedurften, regelmäßig ohne eine entsprechende Eingangsformel verkündet. Es wäre sonderbar, wenn sich die Ueberzeugung von der Notwendigkeit der Eingangsformel nur bei den Gesetzen gebildet hätte, während dies bei den Staatsverträgen offenbar nicht der Fall war, obwohl für die Notwendigkeit der Formel bei den Verträgen dieselben Erwägungen hätten sprechen müssen, wie bei den Gesetzen[1]).

II. Fehlt sonach dem Deutschen Reichsstaatsrecht eine — sei es ausdrückliche, sei es gewohnheitsrechtliche — Vorschrift, daß den Gesetzen eine Eingangsformel voranzustellen sei[2]), so lassen sich auch nicht derartige Bestimmungen aus anderen Verfassungen, so z. B. Art. 61 Abs. 1 S. 2 der Preußischen Verfassung von 1920, Art. 10 des Oesterreichischen Grundgesetzes vom 21. Dezbr. 1867 oder Titel VII § 30 der früheren Bayrischen Verfassung zur Lösung der hier behandelten Frage heranziehen, wie es verschiedentlich geschehen ist. Denn mit der gleichen Berechtigung, mit der die Existenz dieser Bestimmungen als argumentum e contrario verwendet wird[3]) — daraus, daß die Reichsverfassung die Eingangsformel nicht, wie andere Verfassungen, besonders als Erfordernis der Verkündung vorgeschrieben habe, folge, daß die Formel nach unserem Recht nicht verkündet zu werden braucht — ließe sich aus jenen Bestimmungen[4]) ein allgemeiner staatsrechtlicher Grundsatz folgern, wonach auch bei den Reichsgesetzen die Formel in der Verkündung enthalten sein müsse.

III. Nach der Rechtsprechung des Kammergerichts[5]) ergibt sich die Notwendigkeit der Verkündung der Eingangsformel aus einem allgemeinen staatsrechtlichen Postulat des Inhalts, daß jede staatliche Anordnung die Tatsachen mitteilen müsse, auf denen ihre Gültigkeit beruhe. Nur durch die Verkündung trete die Anordnung vor die Oeffentlichkeit, nur aus der Verkündung könne daher für den Außenstehenden ersichtlich sein, wie die Anordnung entstanden sei.

Das Kammergericht hat dieses „allgemeine staatsrechtliche Postulat" in keiner Weise überzeugend zu begründen vermocht. Der Zweck der Verkündung ist die Bekanntgabe der Anordnung, nicht aber die Belehrung der Außenwelt über deren Entstehung. Bestünde ein derartiger allgemeiner Grundsatz, so wären die vereinzelten Bestimmungen, die solche Mitteilungen vorschreiben (so Art. 61 Abs. 1 S. 2 der Preußischen Verfassung, § 11 des Pol.Verw.Ges. vom 11. März 1850, § 140 des Preußischen Landes-

---

[1]) Gegen die Annahme eines Gewohnheitsrechtes auch Meyer-Anschütz 7. Aufl. Bd. 2 Anm. 16 S. 688, Trier S. 77.

[2]) Abgesehen von § 31 des besonderen Teils der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Reichsministerien, der die Eingangsformel bei den von der Reichsregierung eingebrachten Gesetzesvorlagen vorschreibt, aber lediglich instruktioneller Natur ist. Anschütz Anm. 10 zu Art. 70 RV.

[3]) Trier S. 76.

[4]) In diesem Sinne Nöldeke S. 34.

[5]) KGJ 21 C Nr. 1, 23 C Nr. 1, 24 C Nr. 2, 28 C Nr. 1, ähnlich Laband Bd. 2 S. 50, Anm. 4: „. . . es ist auch sachlich durchaus begründet, daß eine Anordnung, welche sich als Gesetz ausgibt, die Tatsachen anführt, ohne welche sie es nicht sein könnte."

verwaltungsgesetzes) überflüssig [1]) Auch hat dieser Grundsatz, wie ihn das Kammergericht insbesondere für die Preuß. Verordnungen aufstellt, in dem für das Preuß. Verwaltungsrecht vorbildlich gewesenen französischen und belgischen Recht nicht bestanden [2]). Die Ansicht des Kammergerichts findet auch keine Stütze etwa in einer feststehenden und einhellig geübten Praxis. Im Reich wurde, wie bereits hervorgehoben, die gemäß Art. 11 Abs. 3 der Verfassung von 1871 zu bestimmten Staatsverträgen erforderliche Zustimmung des Bundesrates und des Reichstages bei der Verkündung der Verträge nicht erwähnt. Bei preußischen Verordnungen über Gebühren, sowie über Schul- und Universitätsangelegenheiten fehlen derartige Mitteilungen in der Regel [3]) [4]). Man müßte schließlich die Forderung aufstellen, daß jede Anordnung auch alle Tatsachen anführt, denen sie ihre Gültigkeit verdankt. Bei verfassungsändernden Gesetzen wäre daher auszusprechen, daß allen besonderen Erfordernissen, die die Verfassung hierfür aufstellt, genüge getan ist. In der Praxis wird aber (ebenso wie früher) auch den verfassungsändernden Gesetzen die einfache Formel vorangestellt [5]).

IV. Fleischmann [6]) fordert die Verkündung der Formel mit der Begründung, daß die Tätigkeit der zur Gesetzgebung berufenen Organe erwähnt werden müsse, damit das Gesetz als solches von den im Gesetzblatt verkündeten Verordnungen unterschieden werden könne. Diese Unterscheidbarkeit ist namentlich bedeutsam im Hinblick auf die formelle Gesetzeskraft. Wer eine im Gesetzblatt abgedruckte Anordnung anzuwenden hat, muß erkennen können, ob sie durch eine spätere, ihr widersprechende Verordnung abgeändert oder aufgehoben werden kann, oder ob hierzu ein Gesetz erforderlich ist. Sowohl Verwaltungsverordnungen, insbesondere solche des Reichspräsidenten, wie auch Rechtsverordnungen [7]) können im Reichsgesetzblatt verkündet werden. Es ist daher der Ansicht Fleischmanns, daß ein Gesetz sich im Reichsgesetzblatt als solches kenntlich zu machen und von einer Verordnung deutlich zu unterscheiden habe, durchaus zuzustimmen. Fleischmann meint aber selbst — und mit Recht —, es würde diesem Zweck auch genügen, daß in der Ueberschrift die Bezeichnung „Gesetz" enthalten sei. Trotzdem will er dies nicht als ausreichend gelten lassen, weil (in Preußen) mehrfach die Ueberschrift ein Gesetz nicht als Gesetz, in einem Falle [8]) sogar als Verordnung bezeichnet hat. Diese Tatsachen vermögen aber keineswegs die von Fleischmann daraus gezogene Folgerung zu rechtfertigen.

Die Unterscheidbarkeit des Gesetzes von der Verordnung kann entweder dadurch erreicht werden, daß das Gesetz sich ausdrücklich Gesetz nennt, oder daß es sich als solches durch die Angabe der Umstände, denen es seine Entstehung verdankt, ausweist. Daraus, daß gelegentlich nur von

---

[1]) Arndt in DJZ 1907 S. 257 ff.

[2]) Arndt a. a. O.

[3]) Vergl. Arndt a. a. O.

[4]) Gegen das Kammergericht ferner RGEntsch. in Strafs. Bd. 34 S. 368, Bd. 35 S. 262, Arndt im Recht 1905 S. 121 ff.

[5]) So z. B. dem Gesetz zur Abänderung des Art. 168 RV vom 6. August 1920, dem Gesetz zur Ergänzung des Art. 178 RV, beide verkündet in Nr. 170 des RGBl. 1920, dem Reichspostfinanzgesetz vom 18. März 1924 (RGBl. S. 287), das die Art. 85 und 87 RV abänderte und Abs. 3 und 4 des Art 88 RV aufhob.

[6]) S. 74, ebenso Zachariä Bd. 2 S. 177, von Rönne in Aegidis Zeitschrift I S. 401. Englisch S. 12 Nöldeke S. 33 f; ähnlich Lobe a. a. O.: Jede Anordnung müsse sich darüber ausweisen, von wem sie stamme.

[7]) § 1 des Gesetzes über die Verkündung von Rechtsverordnungen vom 13. Oktober 1923.

[8]) Verordnung über die Verhütung eines die gesetzliche Freiheit und Ordnung gefährdenden Mißbrauchs des Versammlungs- und Vereinigungsrechts vom 11. März 1850, GS. S. 277.

dieser zweiten Art der Kennzeichnung Gebrauch gemacht worden ist, läßt sich nicht folgern, daß die erste ungenügend und daher unzulässig ist. Fleischmann will eine in der Gesetzsammlung als Verordnung bezeichnete Anordnung als Gesetz gelten lassen, wenn sie angibt, daß sie im Wege der Gesetzgebung entstanden ist. Der Tatbestand ist aber in diesem Falle erheblich unklarer, als wenn etwas in dem Gesetzblatt unter der Ueberschrift „Gesetz" verkündet wird, auch wenn es nicht den Weg seiner Entstehung mitteilt. Als Unterscheidungsmerkmal des Gesetzes von der Verordnung reicht daher die Bezeichnung „Gesetz" auch ohne den Hinweis auf die Tätigkeit der gesetzgebenden Organe vollkommen aus [1]).

V. In den Worten der früheren Formeln: „Wir pp. verordnen nach erfolgter Zustimmung des Bundesrates und Reichtages, ... usw." hat Laband den Ausdruck für die Ausfertigung gesehen, den er für wesentlich für die Form des Gesetzes erachtet [2]). Die Ausfertigung bedeutet nach Laband die authentische und s o l e n n e E r k l ä r u n g des Gesetzes [3]), die äußere Form, durch die die Rechtsmäßigkeit der Entstehung des Gesetzes verbürgt und bestätigt wird. Durch die Ausfertigung wird „in formell unanfechtbarer Weise konstatiert, daß das Gesetz verfassungsmäßig zustandegekommen ist" [4]). Da hierdurch für jedermann das Recht ausgeschlossen wird, die Gesetze auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu prüfen und ihnen, wenn die Prüfung verneinend ausfällt, die Anwendung zu versagen, so muß nach Laband die in der Ausfertigung liegende Gewähr für die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes nach außen bei der Verkündung, und zwar in der Eingangsformel hervortreten. Hiergegen hat Zorn [5]) eingewendet: „nimmt man mit Laband die Promulgation [6]) als selbständigen Akt zwischen Sanktion und Publikation an, so verschwindet vollends die rechtliche Bedeutung jener Bezugnahme auf die Zustimmung der Kammern [7]) ganz, da die Prüfung hierüber der Kernpunkt der Promulgation und diese die rechtliche Voraussetzung der Publikation ist". Da aber nach Laband [8]) dem Reichsgesetzblatt die Eigenschaft der Authentizität zukommt, d. h. der Inhalt des Reichsgesetzblattes mit einer praesumtio juris et de jure für seine Uebereinstimmung mit der ausgefertigten Originalurkunde nach außen maßgebend ist, so muß die Formel auch im Reichsgesetzblatt wiedergegeben werden. Denn beim Fehlen der Formel in der Verkündung wäre der Außenstehende infolge der Authentizität des Reichsgesetzblattes zu der Annahme genötigt, daß die Formel auch in der Originalurkunde fehlt, daß also die Ausfertigung ungültig sei.

Die Theorie Labands enthält [9]) einen inneren Widerspruch. Denn mit der augenblicklichen Authentizität des Reichsgesetzblattes verlegt Laband die für den Außenstehenden maßgebende Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze aus der Ausfertigung in die Verkündung. Wäre ein Gesetz nicht oder in ungültiger Weise ausgefertigt, dann aber mit den zu einer gültigen Ausfertigung erforderlichen Formalitäten im Reichsgesetzblatt abgedruckt, so müßte z. B. der Richter es als verfassungsmäßig anwenden, obwohl in dem Gesetzgebungsverfahren gerade die Handlung fehlt, die nach Laband das richterliche Prüfungsrecht ausschließt.

Die selbständige Bedeutung der Ausfertigung ist verschiedentlich in Abrede gestellt worden. So behauptete für die frühere Verfassung

---

[1]) So auch Schak S. 273.
[2]) Bd. 2 S. 42.
[3]) S. 13 ff.
[4]) Bd. 2 S. 44.
[5]) In von Rönne-Zorn Bd. 3 S. 45 Anm. 2.
[6]) = Ausfertigung.
[7]) in der Verkündung (der Verf.).
[8]) Bd. 2 S. 57.
[9]) worauf Tezner S. 52 f. und Schack S. 196 f. zutreffend hingewiesen haben.

Seydel [1]), das Recht des Kaisers, die Reichsgesetze auszufertigen, sei ein bloßes Ehrenrecht von rein formaler Natur. Er hat insbesondere daraus die Folgerung gezogen, daß der Kaiser alle ihm zur Ausfertigung vorgelegten übereinstimmenden Beschlüsse von Bundesrat und Reichstag unbesehen habe ausfertigen müssen. Daß diese Ansicht jedenfalls heute unhaltbar ist, ergibt sich schon aus Art. 70 RV, wonach der Reichspräsident die verfassungsmäßig zustandegekommenen Gesetze, also auch nur solche auszufertigen hat [2]).

Nach anderer Ansicht [3]) stellt die Ausfertigung nur einen integrierenden Bestandteil der Verkündung, den Verkündungsbefehl, dar. Wenn die Reichsverfassung aber zwei verschiedene Ausdrücke gebraucht, so wird man annehmen können, daß damit auch zwei verschiedenartige Dinge gemeint seien, und den Ausdruck „Ausfertigung" schwerlich als „eine der Inkorrektheiten" abtun können, „denen wir ja leider in Reichsgesetzen nicht gerade selten begegnen" [4]).

Laband hat der von ihm vertretenen Auffassung dieses Begriffes eine historische und eine dogmatische Begründung gegeben. Seine Argumentation ist von der zahlreichen Schar seiner Anhänger [5]) mit Ausnahme Jellinek's und Lukas' nicht erweitert worden. Es brauchen daher hier nur die Ausführungen von Laband, Jellinek und Lukas in Betracht gezogen zu werden.

Einen der heutigen Ausfertigung entsprechenden Akt sieht Laband bereits in der publicatio oder promulgatio der Reichsabschiede im älteren Deutschen Reichs-Staatsrecht. Die auf einem Reichstage beschlossenen Gesetze wurden am Schluß der Tagung in zwei Urkunden vom Reichskanzler unter Mitwirkung einer Deputation der Stände und eines oder mehrerer Kommissare des Kaisers niedergelegt, die Urkunden wurden vom Kaiser unterschrieben und mit seinem Siegel versehen. Der so beurkundete Reichsabschied wurde in einer feierlichen Schlußsitzung des Reichstages in Anwesenheit des Kaisers vom Reichskanzler verlesen. Diese beiden Vorgänge bildeten weder die Sanktion der Gesetze, denn diese war ihnen bereits vorausgegangen; die Verlesung stellte aber auch nicht die Verkündung dar, denn der Inhalt der Gesetze wurde auf diese Weise nur einem engbegrenzten Personenkreise bekanntgemacht. Die Verkündung im Sinne einer allgemeinen Bekanntmachung blieb vielmehr den Ständen überlassen [6]). Die beiden geschilderten Vorgänge hatten lediglich die Bedeutung einer feierlichen Feststellung der auf dem Reichstag zustandegekommenen Gesetze. Ein ähnlicher Brauch bestand in Ungarn [7]) und in England [8]).

Von besonderer Bedeutung für das neue Deutsche Staatsrecht ist nach Laband das französische Recht gewesen, in dessen „promulgation" Laband das unmittelbare Vorbild für die Ausfertigung des Deutschen Rechtes sieht. Der Unterschied zwischen der Promulgation und der Verkündung (publikation) im französischen Recht wird zum ersten Male deutlich ausgesprochen von Merlin [9]) in Anknüpfung an das décret der constituante vom 9. November 1789 (acte sur la promulgation des lois). Merlin bezeichnet die promulgation als „l'acte par lequel le chef de l'état attestait au corps social

[1]) Anm. zu Art. 17.
[2]) Anschütz Anm. 1 zu Art. 70 RV, Triepel S. 535, Poetzsch-Heffter Anm. I, 2 zu Art. 70 RV.
[3]) Meyer Annalen 1878 S. 374, Meyer-Anschütz 6. Aufl. S. 566 Anm. 8, Gierke in Grünhut's Zeitschrift Bd. 6 S. 230.
[4]) So: Meyer a. a. O., gegen ihn ausdrücklich Laband Bd. 2 S. 43 Anm. 2, Cohn S. 76, Englisch S. 9.
[5]) vergl. die Zusammenstellung bei Schack S. 178 f.
[6]) Laband Bd. 2 S. 14 f., Lukas Gesetzespubl. S. 31 ff., 54 ff.
[7]) Laband Bd. 2 S. 15 Anm. 3, Englisch S. 4.
[8]) Laband Bd. 2 S. 16.
[9]) zitiert bei Jellinek S. 322 f.

l'existence de l'acte lègislatif qui constituiat la loi", die publication dagegen als „le mode qui devait / être employé pour faire parvenir la loi à la connaissance de tous les citoyens".

Die Promulgation stand dem Könige zu, und solange der König das Recht der Sanktion hatte, waren Sanktion und Promulgation äußerlich nicht geschieden. Die Trennung erfolgte erst durch die Verfassung vom 13. Dezember 1799. Danach wurden die Gesetze sanktioniert vom corps législatif, die Promulgation stand dem premier consul zu [1]). Sie war am 10. Tage nach der émission des Gesetzes, der Uebersendung an den prémier consul zu erteilen. In Kraft traten die Gesetze nach Einrückung des Textes in das bulletin des lois nach seiner Ausgabe am Hauptorte jedes Departements. Scharf formuliert wurde später der Begriff der Promulgation bei den Beratungen im corps législatif über den code civil in der Aeußerung des Deputierten Andrieux: „La promulgation n'est en aucune maniére un acte législatif: elle n'a pour objet que de certifier la loi et déclarer, qu'elle n'a point été attaquée pour cause d'inconstitutionalité", ebenso von Favard: „La promulgation n'est autre chose que le cachet du gouvernement, qui atteste que la loi, qui est présentée aux citoyens, a reçu tous les caractères qui la constituent loi, et n'a point été dénoncée au Sénat Conservateur pour cause d'inconstitutionalite" [2]). Auch Art. 1 des code civil, der für das Inkrafttreten der Gesetze den für das ganze Reich einheitlichen Zeitpunkt der Promulgation als maßgebend bestimmte, verstand, wie Lukas [3]) nachweist, unter der Promulgation den Akt der Ausfertigung der Originalgesetzesurkunde durch den prémier consul. Die Unterscheidung dreier Akte im Gesetzgebungsverfahren: sanktion, promulgation, und publication ist später wieder aufgegeben worden. In Art. 22 der Charte von 1814 fällt die promulgation mit der sanction zusammen [4]). Art. 22 der ordonnance concernant la promulgation des lois et des ordonnances vom 27. November 1816 identifiziert die promulgation mit der publication, und diese Gleichstellung der beiden Begriffe ist bis heute in Frankreich beibehalten worden [5]). Sie kommt insbesondere zum Ausdruck in Art. 1 Abs. 1 des Décret rélatif àla promulgation des lois et décrets vom 5. November 1870: „Dorénavant, la promulgation des lois et des décrets résultera de leur insertion au Journal officiel de la République francaise, lequel, á cet égard, remplacera le bulletin des lois."

Diese (spätere) Unsicherheit des Begriffes der Promulgation herrschte auch in der deutschen Literatur des constitutionellen Staatsrechts. Das erklärt sich daraus, daß in der constitutionellen Monarchie Sanktion und Promulgation dem Monarchen zufielen, und äußerlich uno acto vorgenommen wurden, so daß man den Begriff der Promulgation nicht recht unterzubringen wußte [6]).

Da das Deutsche Reichsstaatsrecht zwischen die Sanktion und die Verkündung die Ausfertigung einschiebt und diese einem besonderen Organ zuweist, wird man Laband in der Annahme folgen können, daß mit der Ausfertigung etwas der Promulgation Entsprechendes gemeint ist. Aber es findet sich bei den geschichtlichen Beispielen, die Laband anführt, nirgends ein Anhaltspunkt dafür, daß mit dem Akt der Promulgation unanfechtbare Feststellung der Verfassungsmäßigkeit der Gesetze verbunden gewesen sei [7]). Diese der heutigen Ausfertigung von Laband beigelegte Wirkung läßt sich daher nicht auf ein geschichtliches Beispiel zurückführen. Lukas [8]) hat zwar versucht, sie historisch, wie folgt, zu

[1]) Art. 37.
[2]) beide Aeußerungen zitiert bei Laband Bd. 2 S. 19.
[3]) Gesetzespubl. S. 91 ff.
[4]) vergl. Laband Bd. 2 S. 19.
[5]) vergl. Lukas Gesetzespubl. S. 111 ff.
[6]) s. Meyer-Anschütz 7. Aufl. Bd. 2 S. 665, insbesondere Anm. 2.
[7]) Trier S. 29, Rohleder S. 33.
[8]) Gesetzespubl. S. 243 f.

begründen: Im Zeitalter des Absolutismus seien die Behörden an die ihnen zugesandten Kopien der Originalgesetzesurkunden unbedingt gebunden gewesen. Aus den Kopien sei hervorgegangen, daß der König das Gesetz ausgefertigt habe; die Ausfertigung sei die einzige Garantie für die Existenz des gesetzgeberischen Willens gewesen und habe den Behörden jede weitere Nachprüfung unmöglich gemacht. Dieser rechtliche Zustand sei durch den Uebergang vom Absolutismus zum Konstitutionalismus nicht berührt worden. Daran ist richtig, daß im Zeitalter der absoluten Monarchie durch den urkundlich zum Ausdruck gebrachten Willen des Monarchen allein ein verbindliches Gesetz entstehen konnte [1]). Das änderte sich aber grundlegend schon mit dem Uebergang zum Konstitutionalismus: Das Gesetzgebungsrecht des Königs wurde eingeschränkt, er konnte nur noch das zum Gesetz erheben, wozu das Parlament seine Zustimmung gegeben hatte [2]). Völlig anders war die Rechtslage im Deutschen Reiche: Dem Kaiser als solchem stand ein materielles Mitwirkungsrecht an der Gesetzgebung überhaupt nicht mehr zu, sondern nach Art. 17 RV nur noch die Ausfertigung und Verkündung der Gesetze [3]). Daraus muß man gerade entgegen Lukas den Schluß ziehen, daß die Kaiserliche Ausfertigung nicht mehr dieselbe Bedeutung und Wirkung haben konnte, wie die eines absoluten Monarchen [4]).

Auch Laband selbst folgert die Unanfechtbarkeit der durch die Ausfertigung getroffenen Feststellung der Verfassungsmäßigkeit der Gesetze weniger aus diesen geschichtlichen Vorbildern. Entscheidend sind für ihn vielmehr folgende Erwägungen: Wenn dem Kaiser das Amt übertragen sei, die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze zu prüfen, so könne nur er zu dieser Prüfung berufen sein, und seine Feststellung schließe jede weitere Prüfung durch andere Personen aus. Seine Feststellung enthalte ein Urteil, wenn auch nicht im prozessualen Sinne, sie beruhe aber ebenso wie ein prozessuales Urteil auf der Subsumtion eines konkreten Tatbestandes unter allgemeine Rechtssätze [5]). Mit voller Deutlichkeit wird dieser Gedanke nochmals von Jellinek [6]) ausgesprochen und hier ausdrücklich die ne- bis-in- idem Wirkung rechtskräftiger Urteile für die Ausfertigung in Anspruch genommen. Wie aber sowohl von Laband wie von Jellinek zugegeben werden muß, enthält die Ausfertigung kein Urteil im prozessualen Sinne, es soll durch sie kein Parteistreit entschieden werden [7]). Aber gerade hierauf kommt es an: Die Rechtskraft prozessualer Entscheidungen entspringt lediglich dem Prozeßzweck. Durch das Prozeßverfahren sollen Rechtsstreitigkeiten entschieden und aus der Welt geschafft werden. Beide Ziele: die Verwirklichung des Rechts und die Beseitigung des Parteistreites lassen sich nur dadurch erreichen, daß dem das Verfahren abschließenden Urteile eine nicht mehr anfechtbare Rechtswirkung beigelegt wird. „Die materielle Rechtskraft ist lediglich ein Institut des Prozeßrechts. Aus dem Bedürfnisse des Prozesses abgeleitet, ist sie an einen prozessualen Akt als Wirkung geknüpft und gelangt nur im Prozesse und nur hier zur praktischen Wirkung [8])."

Ebenso äußert sich Bernatzik, auf den sich Laband und Jellinek berufen: „Träger einer materiellen Rechtskraft ist allemal nur ein Akt der Rechtsprechung" [9]). Von den Beurkundungen — und darunter ist die Aus-

---

[1]) Cohn S. 4.
[2]) Jellinek S. 317, Schulze Bd. 2 S. 17 ff., von Rönne-Zorn Bd. 3 S. 3.
[3]) Laband Bd. 2 S. 30 ff, Meyer-Anteil S. 59 ff, Jellinek S. 320.
[4]) Trier S. 33 ff.
[5]) Bd. 2 S. 50.
[6]) S. 402.
[7]) vergl. Jellinek S. 403: der zur Ausfertigung Berechtigte konstatiere die legale Existenz durch sein gleichsam den Charakter eines Praejudizialurteiles tragendes Zeugnis.
[8]) So Stein-Jonas Bd. 1 S. 929; vergl. auch Kahn S. 598 f, Schack S. 184 f.
[9]) S. 130.

fertigung zu rechnen[1]) — sagt er ausdrücklich: „Beurkundungen sind beweiskräftig; der Unterschied derselben von der materiellen Rechtskraft besteht darin, daß ihnen ein Gegenbeweis gegenübergestellt werden kann“[2]). Die Rechtskraft prozessualer Entscheidungen kann daher der Ausfertigung nicht innewohnen. Sie bildet zudem eine Ausnahme von dem selbstverständlichen Grundsatz der Rechtsordnung, daß nur solche Akte unanfechtbar sein dürfen, die der Rechtsordnung entsprechen. Wo eine Rechtsordnung eine derartige Ausnahme zuläßt, muß sie dies in unzweifelhafter Weise zum Ausdruck bringen. Laband[3]) scheint besonderen Wert darauf gelegt zu haben, daß grade der Kaiser es war, dem die Ausfertigung oblag. „Wenn die Reichsverfassung aber den Kaiser mit dieser Funktion betraut, so kann es nicht jedem Richter und Verwaltungsbeamten zustehen, in dem einzelnen von ihm zu entscheidenden Falle den Kaiserlichen Ausspruch einer Prüfung zu unterwerfen und je nach dem Ausfalle derselben ihm einen widersprechenden entgegenzusetzen.“ Indessen enthält die Ausfertigung keinen etwa für die Verwaltungsbeamten bindenden Befehl, sondern nur eine Feststellung. Und es muß, sofern nicht ausdrücklich Ausnahmen gesetzlich bestimmt sind, jedem Organ unbenommen bleiben, die amtlichen Feststellungen, auch eines übergeordneten Organs nachzuprüfen und sie als unrichtig zu behandeln, wenn sie es sind. Da die Ausfertigung ferner kein Akt der gesetzgebenden, sondern der vollziehenden Gewalt[4]) und der Richter nach § 5 GVG und Art. 102 RV nur dem Gesetz unterworfen ist, könnte für ihn die Feststellung eines vollziehenden Organs, und sei es des höchsten, nur dann bindend sein, wenn dies besonders vorgeschrieben wäre[5]).

Laband glaubt daraus, daß die Ausfertigung einen selbständigen Inhalt hat — was zuzugeben ist — folgern zu müssen, daß die darin liegende Feststellung der Rechtmäßigkeit der Gesetze nicht mehr angreifbar sein dürfe. Aber auch ohne diese Wirkung ist die Ausfertigung keineswegs eine bedeutungslose Formalität. Ebenso wie in der ZPO unter der Ausfertigung eine unter amtlicher Verantwortung von einem Staatsorgan als wörtlich mit der Urschrift übereinstimmend hergestellte und für den weiteren Rechtsverkehr bestimmte Zweitschrift einer Urkunde zu verstehen ist, bedeutet die Ausfertigung in diesem Zusammenhang die Herstellung einer mit dem als Gesetz zustandegekommenen Beschluß des Reichstages gleichlautenden, für die Verkündung maßgebenden Urkunde[6]). Da der Reichspräsident nur die verfassungsmäßig zustandegekommenen Gesetze auszufertigen und demnach jedes Gesetz zuvor daraufhin zu prüfen hat, kann und muß er, falls die Prüfung verneinend ausfällt, dem Gesetz die Ausfertigung versagen und auf diese Weise — im Unterschied von dem Richter und Verwaltungsbeamten, der einem verfassungswidrigen Gesetze nur in dem einzelnen von ihm zu entscheidenden Falle die Anwendung verweigern könnte — das ganze Gesetz von vornherein zum Scheitern bringen; im andern Falle liegt in seiner Ausfertigung das Zeugnis, daß er die Ueberzeugung gewonnen habe, das Gesetz sei verfassungsgemäß zustandegekommen[7])[8]). Mit der Unanfechtbarkeit der

[1]) Anschütz Anm. 1 zu Art. 70 RV.
[2]) S. 133.
[3]) Bd. 2 S. 50.
[4]) Schack S. 194 Anm. 2, Frormann S. 55, Rohleder S. 24.
[5]) Schack S. 191 ff.
[6]) Triepel S. 535, Schack S. 206 und 259, Trier S. 31 f, Hubrich S. 148.
[7]) Triepel S. 535, Schack S. 182, Hubrich S. 150, Poetzsch-Heffter a. a. O.
[8]) Auf die vielfachen Widersprüche, zu denen sich die Anhänger der Laband'schen Theorie, die die Unüberprüfbarkeit der Rechtmäßigkeit der Gesetze auf die Ausfertigung zurückführt, genötigt sehen und die schließlich ebenfalls gegen jene Theorie sprechen, braucht hier nicht im einzelnen eingegangen zu werden; vergl. darüber Schack S. 187 ff, Trier S. 38 f; eine Zusammstellung der Gegner Laband's bei Schack S. 183 Anm. 2, aus neuerer Zeit bei Anschütz Literatur zu Art. 70 RV.

Ausfertigung[1]) fällt aber schon der Hauptgrund, den Laband für die Notwendigkeit der Verkündung der Eingangsformel geltend macht.

Wenn Laband ferner[2]) eine ausdrückliche Feststellung des Ergebnisses der mit der Ausfertigung verbundenen Prüfung verlangt und in der (früheren) Eingangsformel die Kaiserliche Versicherung der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes sehen will[3]), so hätten doch gerade vom Standpunkt der Labandschen Lehre aus gegen die Verfassungsmäßigkeit der Formel selbst Bedenken erhoben werden müssen. Denn nach Laband[4]) waren zum Zustandekommen eines Gesetzes nicht nur die übereinstimmenden Beschlüsse von Bundesrat und Reichstag erforderlich, sondern, da hierin nur die Feststellung des Gesetzesinhalts liegen sollte, ferner der Gesetzesbefehl, der durch einen besonderen Beschluß des Bundesrates erteilt werden mußte. Aber die Formel: „Wir pp. verordnen hiermit im Namen des Reiches, nach erfolgter Zustimmung des Bundesrates und Reichstages, was folgt:" brachte nicht nur nicht zum Ausdruck, daß der Bundesrat die Sanktion erteilt habe, ihre Fassung erweckte sogar den Anschein, als ob der Gesetzesbefehl vom Kaiser ausgehe. Laband[5]) muß selbst zugeben, daß die Formel dem Gesetzgebungsvorgang, wie ihn die Verfassung geregelt hatte, nicht entsprach. Er macht aber zu Gunsten der Formel geltend, daß der Bundesrat nur Beschlüsse fassen, formell aber niemals Befehle erteilen könne, der Gesetzesbefehl daher vom Kaiser, allerdings nur in Ausführung des vom Bundesrate gefaßten Sanktionsbeschlusses zu erteilen sei. Man müsse sich hinter dem Worte „verordnen" hinzudenken: „auf Grund und in Ausführung des vom Bundesrate namens der verbündeten Regierungen gefaßten Sanktionsbeschlusses." Aber einmal war dieser Zusatz in die Formel tatsächlich eben nicht aufgenommen worden. Vor allem aber ist nicht mehr ersichtlich, welchen Inhalt der zweite nach Laband notwendige Beschluß des Bundesrates haben sollte, wenn die Sanktion die Erteilung des Gesetzesbefehls bedeutet und der Gesetzesbefehl vom Kaiser erteilt wurde.

Die Formel ist auch von Arndt[6]) und von Dambitsch[7]) verteidigt, und es sind aus ihr sogar weitgehende Schlüsse auf den Anteil des Kaisers an der Reichsgesetzgebung gezogen worden[8]). Sie ist andererseits mehrfach beanstandet worden[9]). Das Richtige dürfte Seidel[10]) mit der Annahme getroffen haben, daß die Formel ohne viel Nachdenken aus der Preußischen Praxis übernommen worden sei. Sie entsprach völlig der Preußischen Formel: „Wir pp. verordnen mit Zustimmung beider Häuser des Landtages Unserer Monarchie, was folgt[11]):" Die Preußische Formel war aber in erster Linie von historisch-politischer Bedeutung[12]). Es sollte mit ihr der neugeschaffenen Rechtslage, dem konstitutionellen Prinzip, daß nunmehr der Monarch nur solche Gesetze erlassen konnte, denen

---

[1]) die übrigens dem z. Zt. dem Reichstage vorliegenden Entwurf eines Gesetzes über die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Vorschriften des Reichsrechts, der ein Prüfungsrecht vorsieht, verfassungsändernden Charakter verleihen würde.

[2]) Bd. 2 S. 50 Anm. 2.

[3]) Bd. 2 S. 42.

[4]) Bd. 2 S. 10 u. 29 ff.

[5]) Bd. 2 S. 36.

[6]) Staatsrecht S. 184.

[7]) S. 49 f.

[8]) so von Fricker S. 26 ff. u. Bornhak A. f. ö. R. Bd. 8 S. 463 ff.

[9]) s. u. a. von Meyer Anteil S. 68, Meyer-Anschütz 7. Aufl. Bd. 2 S. 688 Anm. 16, Zorn Bd. 1 S. 113 f., Dyroff S. 861 Anm. 4, Frormann S. 76.

[10]) S. 172.

[11]) daß die Praxis im Reich sich unmittelbar die Preuß. Formel zum Vorbild genommen hat, gibt Laband (Bd. 2 S. 36 Anm. 2) selbst zu; ebenso Meyer Anteil S. 68, Rohleder S. 25.

[12]) Kelsen S. 547, Schack S. 196 Anm. 3.

die Häuser des Landtages zugestimmt hatten, auch äußerlich Rechnung getragen werden. Wie Fleischmann [1]) hervorhebt, hat bei der Beratung der Preußischen Verfassung im Jahre 1848 Einstimmigkeit darüber geherrscht, daß in jedem Gesetz der Hinweis auf die Zustimmung der Kammern enthalten sein müsse. Da diese Beratung in die Zeit der Anfänge des Konstitutionalismus in Preußen fiel, ist es durchaus verständlich, daß die Kammern ihre neuerworbenen Rechte auch nach außen zur Geltung bringen wollten und für jedes Gesetz den Hinweis darauf verlangten, daß sie ihm zugestimmt hatten. War die Verbindlichkeit eines Gesetzes von dem ausdrücklichen Hinweis auf die Zustimmung der Kammern abhängig gemacht, so bedeutete dies eine Sicherung ihrer Rechte, da sie erwarten konnten, daß der König ein Gesetz nicht mit der Formel verkünden werde, wenn sie der Wahrheit widersprach. Der politische Charakter der Formel erhellt deutlich aus der Aeußerung Zachariäs [2]) aus dem Jahre 1854 (!), worin er die [3]) Ansicht, daß die Formel entbehrlich sei, als eine „den reinsten Absolutismus involvierende" bezeichnet. Die Formel konnte diese Bedeutung schon im Bismarck'schen Reich nicht mehr haben. Sie ist ihrer vollends entkleidet nach der heutigen Reichsverfassung, da es einer solchen Sicherung des Reichstages gegenüber dem Reichspräsidenten nicht bedarf, insbesondere angesichts der Tatsache, daß dieser durch die Art. 43 Abs. 2 und 59 RV in eine Abhängigkeit vom Parlament gebracht worden ist, die in der Preußischen Monarchie im Verhältnis zwischen König und Parlament undenkbar war.

Inhaltlich besagte die später von dem Reich übernommene Formel nicht mehr, als daß ein Akt der an der Gesetzgebung beteiligten Organe vorlag. Der Kaiser hatte aber im einzelnen zu prüfen, ob das Gesetz die in der Verfassung vorgeschriebene Behandlung erfahren hatte [4]).

Daß allen von der Verfassung hierfür aufgestellten Erfordernissen Genüge geschehen war, sagte die Formel keineswegs. Dasselbe gilt von der heutigen Formel. Sie enthält nur die Versicherung, daß ein Reichstagsbeschluß vorliegt und der Reichsrat keinen Widerspruch dagegen erhoben hat. Ueber die Verfassungsmäßigkeit dieser Vorgänge sagt die Formel nichts. Sie ist daher nicht einmal geeignet [5]), eine widerlegbare Vermutung für die Rechtmäßigkeit der Gesetze zu begründen [6]).

Ebenso wie Laband bei den gemäß Art. 11 RV der Zustimmung von Bundesrat und Reichstag bedürftigen und in der Regel ohne Eingangsformel verkündeten Staatsverträgen nicht die Ungültigkeit der Verkündung, sondern nur eine Pflicht des Richters annimmt, zu prüfen, ob die Erfordernisse des Art. 11 erfüllt sind [7]), könnte er die Reichsgesetze mangels einer Eingangsformel nicht für unverbindlich, sondern den Richter nur für berechtigt und verpflichtet halten, die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze zu prüfen. So vertritt auch Gierke die Auffassung, daß die widerlegbare Vermutung, die nach seiner Ansicht die Eingangsformel für die Rechtmäßigkeit des Gsetzes begründet, mangels der Formel entfällt, und der Richter sich daher vor der Anwendung eines derartigen Gesetzes davon zu überzeugen habe, daß es der Verfassung entsprechend zustandegekommen ist [8]). Von dem hier vertretenen Standpunkt aus ist solche Pflicht nicht einmal anzunehmen.

---

[1]) S. 74, s. a. S. 83.
[2]) Bd. 2 S. 177 Anm. 3.
[3]) von E. A. Chr. (von Stockmar) in Aegidis Zeitschrift Bd. 1 S. 187 ff. geäußerte.
[4]) Laband Bd. 2 S. 42 f.
[5]) wie Schulze Bd. 2 S. 43, v. Gerber S. 161, Gierke Bd. 2 S. 137, Brütt S. 45, Brie S. 53, v. Rönne in Aegidis Zeitschrift Bd. 1 . 406, Kahn S. 613, Hänel Bd. 1 S. 259 f. bezügl. der früheren Formeln annehmen.
[6]) Schack S. 305, Rohleder S. 26.
[7]) Bd. 4 S. 165.
[8]) Bd. 1 S. 137 Anm. 40.

Daß die Eingangsformel kein wesentliches Formerfordernis des Gesetzes ist[1]) ergibt sich einfach daraus, daß es an einer zwingenden gesetzlichen Bestimmung fehlt, die die Formel vorschreibt. Der Einwand Laband's, die Verfassung enthalte überhaupt keine erschöpfende Regelung des Gesetzgebungsverfahrens, ließe sich auch heute aufrecht erhalten. Nimmt man aber Ergänzungen vor, so bedarf es zu ihrer Begründung des Nachweises, daß sie sich mit Notwendigkeit aus dem Sinne des positiven Rechtes ergeben. Dieser Nachweis ist hinsichtlich der Eingangsformel nach allem, was oben dargelegt worden ist, nicht geführt und auch nicht zu erbringen.

Die Formel kommt auf die Weise zur Verkündung, daß sie gemäß § 31 des besonderen Teils der gemeinsamen Geschäftsordnung der Reichsministerien dem Reichstage vorgelegt und, wie das bisher stets der Fall war[2]), vom Reichstage mit beschlossen wird.

Zorn hält ein derartiges Verfahren für unzulässig, da die Eingangsformel aus logischen Gründen der Beschlußfassung des Reichstages entzogen sei[3]). Der Reichstag könne nicht beschließen, er habe beschlossen. Danach wäre also die Feststellung der Eingangsformel durch den Reichstag rechtlich völlig bedeutungslos. Diese wäre als nicht beschlossen zu betrachten, die Unterlassung ihrer Verkündung — sofern man ihre Verkündung nicht aus anderen Gründen für notwendig hält — auch kein Mangel der Verkündung. Die angeblich in der Beschlußfassung des Reichstages über die Eingangsformel liegende „Absurdität" läßt sich nicht dadurch beseitigen, daß man wie Jellinek[4]) dem Reichstagsbeschluß die Bedeutung eines Befehls beilegt, das Gesetz auszufertigen und zu verkünden, dem Reichstagsbeschluß also den Sinn gibt: der Reichspräsident soll ausfertigen und verkünden, der Reichstag habe beschlossen. Die Ausfertigungs- und Verkündungspflicht des Reichspräsidenten beruht nicht auf einem jeweils im Einzelfall erteilten Befehl des Reichstages, sondern auf Art. 70 RV, der an die Tatsache, daß ein verfassungsmäßig zustandegekommenes Gesetz vorliegt, diese Verpflichtung des Reichspräsidenten knüpft[5]). Die Auffassung Zorn erklärt sich daraus, daß er[6]) den Begriff des rein formellen Gesetzes, d. h. des im Wege der Gesetzgebung zustandegekommenen Staatsaktes ohne rechtssatzmäßigen Inhalt ablehnt, daß nach seiner Ansicht vielmehr die Gesetzesform den Rechtssatz zum notwendigen Inhalt hat. Demnach kann auch die Eingangsformel niemals zum Inhalt eines gesetzgeberischen Beschlusses gemacht werden.

Die viel umstrittene Frage über die Unterscheidbarkeit von formellem und materiellem Gesetz, die namentlich im Budgetrecht eine große Rolle spielt und in der Literatur überwiegend gegen Zorn beantwortet wird[7]). kann hier nicht näher erörtert werden. Tatsächlich enthalten viele gesetzgeberischen Beschlüsse nicht nur Rechtssätze, sondern auch reine Fest-

---

[1]) So: Meyer-Anschütz 7. Aufl., Bd. 2, S. 688, Anm. 16; Anschütz Anm. 10 zu Art. 70 RV; Arndt Staatsrecht S. 184 u. im Recht 1905, S. 121 f., in DJZ 1907, S. 260 ff., Dambitsch S. 49, Thudichum S. 95, Planck S. 356, Dyroff S. 855, v. Rönne-Zorn Bd. 3 S. 45 Anm. 2 S. 54, 59, Bornhak Bd. 1, S. 555, E. A. Chr. (v. Stockmar) in Aegidis Zeitschrift S. 187 f., R. John ebenda S. 256, Trier S. 76, Schack S. 273.

[2]) Anschütz Anm. 7 zu Art. 70 RV.

[3]) Annalen 1889, S. 357.

[4]) S. 320, Anm. 9.

[5]) Laband Bd. 2 S. 30 Anm. 1, Meyer Anteil S. 62, Frormann S. 37, Englisch S. 14; von Wrangel S. 54.

[6]) Staatsrecht Bd. 1 S. 108, Annalen 1885, S. 301 ff., in von Rönne-Zorn Bd. 3, S. 2.

[7]) Laband Bd. 2, S. 56 ff., Jellinek S. 73 ff., Anschütz Anm. 4 zu Art. 85 RV, Schulze Bd. 2 S. 7 ff. und die dort S. 10 angeführte Literatur.

stellungen[1]). Vom Standpunkt Zorns aus ist es ebenso absurd, wenn z. B. wie es geschieht und nach ausdrücklicher Vorschrift (Art. 85 RV) geschehen muß, im Reichshaushaltsplan der Betrag der zu erwartenden Einnahmen etwa aus der Einkommensteuer im künftigen Rechnungsjahr mit einer bestimmten Summe angesetzt wird. Auch hier gibt der Reichstag keine Anordnung, sondern nur eine Schätzung, also die Feststellung einer Wahrscheinlichkeit. Daß der wirkliche Ertrag die angesetzte Summe erreicht, kann naturgemäß nicht befohlen werden. Schreibt also schon der Gesetzgeber selbst die Aufnahme von Sätzen rein feststellenden Inhalts in die Beschlüsse des Gesetzgebers vor, so kann dem Bedenken Zorn's gegen die rechtliche Zulässigkeit der Beschlußfassung des Reichstages über die Eingangsformel nicht beigetreten werden[2]).

Laband[3]), Fleischmann[4]) und Dyroff[5]) sehen den Zweck der Einbringung der Formel nur darin, daß dem Parlament eine Kontrolle darüber gewährt wird, daß die Formel mit der Verfassung im Einklang steht und keinen Eingriff in die Rechte der Volksvertretung (etwa durch Einfügung von Zusätzen, die eines Beschlusses der Volksvertretung bedürften) enthält. Die Einbringung beim Parlament soll lediglich eine „Mitteilung über die beabsichtigte Fassung" darstellen[6]). Der Parlamentsbeschluß ist danach, soweit er die Formel umfaßt, nur „ein Vorschlag, ein Wunsch, dessen Erfüllung dem Ermessen des Königs[7]) anheimstellt"[8]). Die Formel ist nur „Bestandteil der Gesetzesurkunde, nicht das Gesetz selbst"[9]).

Es bedarf zunächst der Hervorhebung des Unterschiedes zwischen der heutigen Formel und den Formeln, auf die sich die obigen Ausführungen beziehen. Diese (die frühere Deutsche, Preußische und Bayrische Formel) begannen sämtlich mit den Worten: „Wir . . . . von Gottes Gnaden . . . . verordnen . . . ., was folgt:". Sie enthielten alle den Gesetzesbefehl, während die heutige Formel des Reiches lediglich die Mitteilung bringt, daß der Reichstag den Gesetzesbefehl erteilt habe[10]). Alle aus der Eigenschaft dieser Formeln als Sanktionsformeln für die oben wiedergegebene Ansicht hergeleiteten Gründe können daher hier außer Betracht bleiben. Dies gilt insbesondere auch von dem Argument[11]), daß die Eingangsformel im Falle eines zwischen dem Parlamentsbeschluß und der Verkündung eintretenden Thronwechsels geändert werden müsse, da mit der Person des Herrschers auch dessen Name wechsle. Denn der Name des jeweiligen Reichspräsidenten ist heute in der Formel nicht enthalten.

---

[1]) Vergl. die von Schulze Bd. 2 S. 9 Anm. 1 angeführten Beispiele.

[2]) Auch Fleischmann scheint nur den materiellen Gesetzesbegriff im Auge zu haben, wenn er (S. 82) geltend macht, die Formel solle ihrer Natur nach nicht Gesetz werden. Daß die Formel mit ihrem rein feststellenden Inhalt nicht Gesetz im materiellen Sinn sein kann, steht nicht der Möglichkeit entgegen, daß sie ihrer Form nach Gesetz wird.

[3]) Bd. 2 S. 37.

[4]) S. 82.

[5]) S. 862.

[6]) Dyroff a. a. O., Frormann S. 71.

[7]) müßte heute heißen: des Reichspräsidenten.

[8]) Fleischmann S. 77.

[9]) Dyroff a. a. O.

[10]) Nach Laband, der verlangt, daß Gesetzesinhalt und Gesetzesbefehl voneinander deutlich unterscheidbar auch zum Ausdruck gelangen (Bd. 2, S. 29), wären aus diesem Grunde sämtliche seit 1919 erlassenen Gesetze unverbindlich, eine Folgerung, die bisher noch niemand gezogen hat. Gegen Laband mit Recht Meyer Anteil S. 28 ff.

[11]) Fleischmann S. 78, Dyroff S. 263 Anm. 3, v. Rönne-Zorn Bd. 3 S. 16.

Die Unzulässigkeit einer bindenden Beschlußfassung der Volksvertretung wird aber weiter — und das könnte auch heute gelten — damit begründet, daß die Formel die bei der Ausfertigung zu prüfenden und zu bekundenden Tatsachen enthalte und somit das Ergebnis der Ausfertigung vorwegnehme, die ausschließlich Sache des hierzu berufenen Organes sei [1]). Selbst wenn man die Formel als Ausdruck der Ausfertigung betrachtet und von den hiergegen bereits oben ausgesprochenen, der Dürftigkeit und Inkorrektheit der Formel entnommenen Bedenken absieht, so ist damit doch keineswegs gesagt, daß dem ausfertigenden Organ ein ausschließliches Bestimmungsrecht über die Beifügung und den Wortlaut der Formel zusteht. Ist vielmehr die Ausfertigung eine Pflicht des Reichspräsidenten, so ist nicht einzusehen, weshalb ihm nicht auch die Form, in welcher er die Ausfertigung vorzunehmen hat, durch den Reichstag vorgeschrieben werden kann. Derselbe Gesetzgeber, der dem Reichspräsidenten durch Art. 70 RV die Pflicht der Ausfertigung auferlegt hat, muß auch berechtigt sein, auf die Art und Weise der Ausführung dieses Aktes bindenden Einfluß zu nehmen.

Wenn es in der Preußischen konstitutionellen Monarchie [2]) unbestrittener Grundsatz war, daß die Fassung der Eingangsformel, unbeschadet der Erwähnung der Zustimmung der Kammern, ausschließlich dem König zustand, so hatte das seinen guten Grund darin, daß dort Sanktion, Ausfertigung und die Erteilung des Verkündungsbefehles in einen von dem König vorzunehmenden Akt zusammenfielen und in der Formel ihren gemeinsamen Ausdruck fanden. Die Erteilung des Gesetzesbefehls war aber ein Recht, nicht eine Pflicht des Monarchen [3]). Stand es im freien Belieben des Monarchen, ob er den Gesetzesbefehl erteilte oder nicht (wobei dahingestellt bleiben mag, ob in dem Beschluß der Kammern nur die Feststellung des Gesetzesinhalts [4]) oder auch die Zustimmung zur Erteilung des Gesetzesbefehls [5]) lag), so konnte der Monarch mit der Sanktion dem Kammerbeschluß auch die Ausfertigung und Verkündung versagen. Hier ließ sich der Anspruch der Krone auf die ausschließliche Bestimmung über die Eingangsformel rechtfertigen. Dagegen ist der Reichspräsident an der Sanktion nicht beteiligt. Er ist verpflichtet, die Gesetze auszufertigen (Art. 70 RV). Ihm steht lediglich die Befugnis zu, gegen einen Beschluß des Reichstages die Entscheidung des Volkes anzurufen (Art. 73 RV). Im Falle des Art. 74 Abs. 3 Satz 1—3 RV (wenn bei mangelnder Uebereinstimmung von Reichstag und Reichsrat eine $^2/_3$-Mehrheit des Reichstages zu einem Beschluß entgegen dem Einspruch des Reichsrates nicht zustandekommt), braucht der Reichspräsident von seinem Recht, einen Volksentscheid herbeizuführen, keinen Gebrauch zu machen und kann ohne weiteres aus eigener Entschließkraft die Ausfertigung und die Verkündung unterlassen. Das Gesetz scheitert in diesem Falle aber nicht an dem Reichspräsidenten, sondern an dem Einspruch des Reichsrates. Von dem Willen des Reichspräsidenten hängt es nur ab, ob das Volk dann noch als weitere Instanz angerufen wird oder nicht. Läßt es der Reichspräsident in diesem Falle nicht zu einem Volksentscheid kommen, so entfällt seine Ausfertigungspflicht deshalb, weil beim Vorliegen eines vom Reichstage nicht mehr durch eine $^2/_3$-Mehrheit überwundenen Einspruchs des Reichsrats das Gesetz eben nicht zustandegekommen ist. Zur Rechtfertigung der auch schon vor der Staatsumwälzung im Deutschen Reiche geübten Praxis, die Eingangsformel in den Beschluß des Reichstages bereits mit aufzunehmen, bedürfte es daher

[1]) Vergl. Nöldeke S. 32.

[2]) Vergl. Fleischmann S. 84.

[3]) Vergl. Fleischmann S. 60 ff., Jellinek S. 317.

[4]) So Laband Bd. 2 S. 9 f.

[5]) So Jellinek S. 366 f., Meyer Anteil S. 33 ff.

nicht erst eines Gewohnheitsrechtes, wie es Jellinek [1]) für die Zeit der Monarchie angenommen hat [2]). Die Beschlußfassung des Reichstages über die Formel hat dieselbe Wirkung wie die über den materiellen Gesetzestext: Die Formel ist genau so mit auszufertigen und zu verkünden wie dieser [3]).

C. Abweichungen des gedruckten Textes von der Originalurkunde.

§ 4.

Die praesumtio juris et de jure für die Uebereinstimmung des Abdrucks mit der Originalurkunde.

Wie bereits im Anfang dieser Arbeit hervorgehoben wurde, ist es allgemein anerkannt, daß der Richter berechtigt und verpflichtet ist, vor Anwendung eines Gesetzes zu prüfen, ob es ordnungsmäßig verkündet worden ist, und daß seine Prüfung sich darauf zu erstrecken hat, ob alle notwendigen Formalien bei der Verkündung beachtet worden sind. Dagegen wird die Frage, ob diese Prüfung auch die Uebereinstimmung des verkündeten Gesetzestextes mit dem in der Originalurkunde enthaltenen, umfassen darf und muß, mit anderen Worten, ob und in welchem Umfang Textfehler die Gültigkeit der Verkündung und damit die Verbindlichkeit des Gesetzes berühren, verschieden beantwortet.

Nach einer Ansicht hat der Abdruck im Reichsgesetzblatt — dessen Charakter sich durch die Staatsumwälzung nicht verändert hat — die Eigenschaft der Authentizität: „Der publizierte Text gilt für jeden, den er angeht (Gerichte, Verwaltungsbehörden, Untertanen) mit einer unwiderleglichen Rechtsvermutung als echt, bis er berichtigt ist." [4]) Der Richter

---

[1]) S. 332.

[2]) Ob damals ein Gewohnheitsrecht dieser Art bestanden hat, erscheint übrigens recht fraglich; vergl. darüber Fleischmann S. 79, von Rönne 4. Aufl. Bd. 1 S. 363 f.

[3]) So im Ergebnis: Anschütz Anm. 7 zu Art. 70 RV, Arndt Staatsrecht S. 184, Thudichum S. 95, Meyer Anteil S. 57, Schulze Bd. 2 S. 21, Schwartz S. 205 E 3, Kolbow S. 97, Hänel Bd. 1 S. 260 Anm. 14, von Wrangel S. 58, von Rönne 4. Aufl. Bd. 1 S. 363 f., dieser mit der Begründung, die Eingangsformel sei Teil des Gesetzes und könne daher nicht einseitig von einem der an der Gesetzgebung beteiligten Organe festgesetzt werden, so daß also die Formel stets von dem Parlament mit festgesetzt werden müßte. Hierzu bemerkt Laband (Bd. 2 S. 37 Anm. 1) mit Recht, daß hierin eine versteckte petitio principii liege. Die Formel ist an und für sich nicht ein Teil des Gesetzes, sie wird es erst durch den Reichstagsbeschluß. Fehlt sie in diesem Beschlusse einmal, so ist es zumindesten das Recht des Reichspräsidenten, bei der Ausfertigung dem Gesetz diese oder eine ähnliche das Ergebnis der Ausfertigung wiedergebende Formel hinzuzufügen, die in diesem Falle natürlich nicht Bestandteil des Gesetzes wird. So auch Anschütz Anm. 7 zu Art. 70 RV.

[4]) So Meyer-Anschütz 7. Aufl. Bd. 2 S. 666, Bd. 3 S. 741, ferner Anschütz Anm. 3 zu Art. 70 RV, Land Bd. 2 S. 57, von Rönne-Zorn Bd. 2 S. 54, Dambitsch S. 52, 60 f., Lukas, Fehler S. 10, Gesetzespubl. S. 214, Vangerow Bd. 1 S. 64 § 23 Anm. 1, Heffter S. 31 f., Rich. John S. 74 f.

müßte also beispielsweise ein Gesetz als gehörig verkündet betrachten und anwenden, sofern es nur im Reichsgesetzblatt mit den erforderlichen Formalitäten, wie Unterschrift, Gegenzeichnung usw. (daß die Eingangsformel nicht dazugehört, ist oben dargelegt), abgedruckt ist, auch wenn es offenkundig im Text von der Originalurkunde abweicht.

Nach Lukas [1]) ist diese Eigenschaft, die er als Urkundeneigenschaft des Gesetzblattes bezeichnet, geschichtlich begründet, und zwar hat sie einen zweifachen historischen Ursprung: einmal ist sie (so Lukas), als man nach dem französischen Vorbilde des Bulletin des lois in Deutschland die amtlichen Gesetzblätter einführte, mit der Rezeption dieser französischen Einrichtung auf die deutschen Gesetzblätter übergegangen. Zweitens soll sich die Urkundeneigenschaft, die den im Zeitalter des Absolutismus an die Gerichte und Verwaltungsbehörden gesandten Gesetzeskopien (Zirkularien, Generalien) eigen gewesen sein soll, auf die an ihre Stelle tretenden Gesetzblätter übertragen haben.

Nun läßt sich zwar diese sogenannte Urkundeneigenschaft des Bulletin des lois aus den von Lukas angeführten Bestimmungen des französischen Rechts (dem Art. 4 des loi sur le gouvernement provisoire et révolutionnaire vom 4. Dezember 1893, dem Art. 3 des Gesetzes vom 4. Oktober 1895 und den Art. 2 und 3 des arrêt du directoire exécutif vom 6. November 1895) entnehmen. Die sorgfältige Art der Herstellung des Bulletin des lois: die Anbringung des Staatssiegels, der Abdruck der Originalunterschriften im Faksimile, die Verwendung eines besonderen, äußerlich als authentisch kenntlich gemachten Papieres, der Abdruck von Klauseln, die die Uebereinstimmung der Originalurkunde mit den dem Abdruck zugrunde gelegten Abschriften und dem Abdruck selbst ausdrücklich bestätigten, alles dies deutet darauf hin, daß man die Wiedergabe im Bulletin des lois als authentisch gelten lassen wollte. Aber alle diese Garantien für die Richtigkeit des Abdrucks fehlen dem deutschen Reichsgesetzblatt. Diese Tatsache rechtfertigt grade den umgekehrten Schluß, daß auch die Wirkung dieser Garantien ausbleibt und dem Reichsgesetzblatt die Urkundeneigenschaft nicht zukommt [2]).

Dagegen steht es nicht einmal fest, ob die Gesetzeskopien der absoluten Monarchie die Urkundeneigenschaft besessen haben. Lukas glaubt, dies allein aus der straffen absolutistischen Staatsorganisation schließen zu können [3]). Wenn sich jedoch damals die Behörden ausschließlich an die Generalien hielten, so mag dies wohl auf der Besonderheit der damaligen Staatsorganisation beruht haben. Diese Organisation hat sich aber im Laufe der Zeit erheblich gewandelt. Sie allein, und nicht eine aus ihrer Natur als öffentliche Urkunde herrührende Eigenschaft der Gesetzeskopie wäre selbst nach Lukas die Ursache dafür gewesen, daß die Kopien von den Behörden als ausschließlich maßgebend betrachtet wurden [4]). Die strenge Unter- und Ueberordnung der Behörden hatte zur Wirkung, daß die untergeordnete Behörde sich dem Willen der höheren Instanz so fügte, wie er ihr in den Generalien zum Ausdruck gebracht wurde. Außerdem aber bildete die Versendung der Gesetzeskopien nicht den Akt der Verkündung, die Kopien waren vielmehr erst die Grundlage für die von den Behörden vorzunehmende Publikation, durch die die Gesetze in Kraft traten [5]), während die Ausgabe des Reichsgesetzblattes die Verkündung darstellt. Die Bedeutung des Gesetzblattes im Gesetzgebungsverfahren ist also eine ganz andere als die jener Generalien, das Reichsgesetzblatt könnte daher schon aus diesem Grunde die (angebliche) Urkundeneigenschaft der Gesetzeskopien schwerlich übernommen haben.

---

[1]) Gesetzespubl. S. 222 ff.
[2]) Laband A. f. ö. R. Bd. 18 S. 266, Jastrow S. 58 Anm. 18.
[3]) Gesetzespubl. S. 223.
[4]) So auch Trier S. 78.
[5]) Lukas Gesetzespubl. S. 223.

Die Beispiele, mit denen Lukas seine Theorie von der Urkundeneigenschaft des Reichsgesetzblattes als dem Ergebnis einer ununterbrochenen historischen Kette belegt, sind dem bayrischen [1]), dem preußischen [2]) und dem österreichischen Recht [3]) entnommen [4]). Die bayrische Verordnung besagt aber nur, daß Verordnungen anstatt wie bisher durch einen kostspieligen besonderen Druck in Zukunft dadurch verkündet werden sollten, daß sie in das künftig offizielle „Regierungs- und Intelligenzblatt" eingerückt wurden, und dieses nunmehr „vim legis scriptae" haben sollte. Damit ist aber nur gesagt, daß an die Stelle einer Art der Verkündung eine andere treten sollte. Daß dem Regierungs- und Intelligenzblatte vis legis scriptae verliehen wurde, hieß weiter nichts, als daß die Gesetze mit ihrer Veröffentlichung in diesem Blatte legis scriptae wurden, d. h. damit verbindliche Kraft erlangten. Es fehlt aber an jedem Anhaltspunkt dafür, daß nun auch alles, was in dem Blatte in der Form eines Gesetzes verkündet wurde, als Gesetz befolgt werden mußte, und zwar ausschließlich in der Gestalt, in der es in dem Blatte erschien, auch wenn es unecht oder verfälscht war. Die preußischen und österreichischen Bestimmungen, auf die sich Lukas beruft, regelten nur die Frage, welcher Text des Gesetzblattes maßgebend sein sollte, wenn Unstimmigkeiten zwischen den mehreren in verschiedenen Sprachen abgedruckten Texten eines Gesetzes bestanden. Die für diese Fälle bestimmte Authentizität des deutschen Textes war — wie Tezner [5]) mit Recht hervorhebt —, nur eine relative, der deutsche Text sollte nur im Verhältnis zu den anders-sprachigen Texten ausschlaggebend sein.

Nach Dambitsch [6]) und Laband [7]) ist die praesumtio juris et de jure für die Richtigkeit des Abdrucks ein Korrelat für die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers (heute des Reichsinnenministers) für die Echtheit des verkündeten Textes. Diese Verantwortlichkeit besteht allerdings und ist bestimmt, eine Gewähr für die Richtigkeit des Abdruckes zu bieten. Sie wäre aber von vornherein in den in der Mehrzahl in Frage kommenden Fällen ohne jede Bedeutung, in denen die Unstimmigkeit zwischen dem verkündeten Text und dem in der Originalurkunde enthaltenen nicht auf einem Verschulden des Ministers beruht [8]). In den Fällen aber, in denen der Minister zur Verantwortung gezogen werden könnte (etwa durch die Entziehung des Vertrauens des Reichstages gemäß Art. 54 RV oder nach Art. 59 RV: durch die Anklage des Reichstages bei dem Staatsgerichtshof wegen schuldhafter Verfassungsverletzung), würde durch die Geltungmachung seiner Verantwortlichkeit das fehlerhafte Gesetz nicht richtiggestellt. Durch die weitgehende Wirkung, die Laband und Dambitsch ihr beilegen, würde auch ihr Sinn in das Gegenteil verkehrt: Aus der Gewähr für die Rechtmäßigkeit der Handlungen, für die sie besteht, würde sie zu einem Schutz für Rechtswidrigkeiten, wenn sie auch alle diejenigen Akte legalisierte, die mit dem Rechte nicht im Einklang stehen.

---

[1]) eine Verordnung von 1799.

[2]) eine Kabinettsordre vom 20. Juni 1816 und ein Erlaß vom 13. April 1868.

[3]) § 2 des Gesetzes vom 10. Juni 1869.

[4]) Sämtliche Beispiele im Wortlaut zitiert bei Lukas, Gesetzespubl. S. 224–227.

[5]) S. 37, ebenso Trier S. 78.

[6]) S. 52.

[7]) Bd. 2 S. 56.

[8]) so: Tezner S. 52, und bei Besprechung der Frage, ob die Ministerverantwortlichkeit überhaupt geeignet ist, eine unwiderlegbare Vermutung für die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze zu begründen: Jellinek S. 396 und Schack S. 107 f.

Die Authentizität des Reichsgesetzblattes hat Laband [1]) ferner aus Art. 2 S. 2 der früheren RV herleiten wollen: die Reichsgesetze erhalten ihre verbindliche Kraft durch ihre Verkündung von Reichswegen, welche vermittelst eines Reichsgesetzblattes geschieht [2]). Damit setzt sich Laband mit der Auslegung in Widerspruch, die er selbst kurz zuvor [3]) dem Art. 2 S. 2 dahin gibt, daß seine wesentliche Bedeutung in den Worten „von Reichswegen" liege, und damit nur zum Ausdruck gebracht werden solle, daß dem Reich als einem Bundesstaate ein eigenes Recht zur Gesetzgebung zustehe und daher die Gesetze auch vom Reiche verkündet würden. „Der Weg der Reichsgesetzgebung wird in Art. 2 der Reichsverfassung nicht behandelt." Mit dieser Auslegung widerspricht Laband nicht nur sich selbst, sondern auch dem klaren Wortlaut dieser Bestimmung. Tatsächlich macht sie ebenso wie der (in der Anmerkung besprochene) Artikel 106 der früheren preuß. Verfassung die Verkündung im Reichsgesetzblatt zur Voraussetzung der Verbindlichkeit der Gesetze. Sie besagt aber keineswegs, daß alles, was im Reichsgesetzblatt als Gesetze veröffentlicht wird, auch als Gesetz angesehen und befolgt werden muß, und zwar wörtlich so, wie es im Gesetzblatt erscheint.

Die Annahme der Authentizität des Reichsgesetzblattes ließe sich vielleicht dann rechtfertigen, wenn [4]) die Verkündung ein Willensakt des Gesetzgebers wäre, so daß alles, was ja nach außen mit der Publikation kundgibt, als sein Wille zu gelten hätte. Zu diesem Ergebnis könnte man gelangen, wenn, wie verschiedentlich geltend gemacht wird [5]), vor der Verkündung von einem Gesetze überhaupt noch nicht die Rede sein könnte, sondern das Gesetz erst mit der Verkündung entstünde. Diese Auffassung wird insbesondere von Kelsen [6]), der den vom Parlament beschlossenen

---

[1]) Bd. 2 S. 57 Anm. 2.

[2]) Aehnlich beruft sich Heffter (S. 31) auf die entsprechende Bestimmung des Art. 106 Abs. 1 der preuß. Verfassungsurkunde von 1850: „Gesetze . . . . . sind verbindlich, wenn sie in der vom Gesetze vorgeschriebenen Form bekanntgemacht sind." In dem Worte „wenn" soll nach Heffter zugleich das Wort „wie" enthalten sein. Aus der Entstehungsgeschichte dieses Artikels geht aber hervor, daß er diesen Sinn jedenfalls nicht haben sollte. Der erste von der Regierung vorgelegte Entwurf der preuß. Verfassung hatte die Zustimmung der am 22. Mai 1848 in Berlin zusammengerufenen, auf Grund des Wahlgesetzes vom 8. April 1848 gewählten Nationalversammlung nicht gefunden. Eine Kommission von 24 Mitgliedern der Versammlung sollte daher den Regierungsentwurf um- oder einen neuen Entwurf ausarbeiten. Dieser Entwurf brachte dann als Art. 103 folgende Bestimmung: „Kein Gesetz, keine Verordnung ist verbindlich, wenn sie nicht zuvor in der vom Gesetz vorgeschriebenen Form bekanntgemacht sind." (Vergl. Schulze Bd. 2 S. 46, Schack S. 215.) Dieser Satz erhielt in Art. 105 der. sog. oktroyierten Verfassung vom 5. Dezember 1848 folgende Fassung: „Gesetze und Verordnungen sind nur verbindlich, wenn sie zuvor in der vom Gesetz vorgeschriebenen Form bekanntgemacht worden sind." Die Worte „nur" und „zuvor" sind dann in der revidierten Verfassung vom 31. Januar 1851 aus dem Grunde weggelassen worden, weil der Anschein vermieden sein sollte, als ob mit dieser Bestimmung die Frage des richterlichen Prüfungsrechtes irgendwie berührt, geschweige denn entschieden werden sollte (vergl. von Rönne in Aegidis Zeitschrift Bd. 1 S. 392, Ohlgart S. 17, Schack S. 216). Art. 106 Abs. 1 sollte daher nur den Grundsatz aussprechen, daß die Verkündung die notwendigen Bedingungen für die Verbindlichkeit der Gesetze darstellte.

[3]) S. 54.

[4]) Wie Laband Bd. 2 S. 23 behauptet.

[5]) so von Fricker S. 16 ff., Fleischmann S. 63, Schulze Bd. 2 S. 22, Rosin S. 254.

[6]) S. 412 ff.

Gesetzentwurf lediglich als „eine Summe von Sätzen im grammatischen Sinne" ansieht, der „rechtlich gar keine Qualifikation" habe, damit begründet, daß die Verkündung und der Ablauf der vacatio legis ebenso Bedingungen für die Existenz eines verbindlichen Gesetzes seien, wie alle übrigen hierfür von der Verfassung gesetzten Voraussetzungen und zwischen den für einen Erfolg ursächlichen Tatsachen rechtlich kein Unterschied gemacht werden dürfe. (Die Aequivalenztheorie im Staatsrecht.)

Die Betrachtungsweise Kelsens ist allzu einseitig. Sie geht nur vom Standpunkte dessen aus, der künftig dem Gesetz unterworfen ist. Für ihn ist allerdings ein noch nicht verkündetes Gesetz rechtlich unbeachtlich. Staatsrechtlich ist der Parlamentsbeschluß aber sehr wohl eine Gegebenheit von rechtlicher Qualifikation, die sich insbesondere darin zeigt, daß der Beschluß nach der Verfassung notwendig bestimmte Rechtswirkungen (Vorlage an den Reichsrat usw.) auslöst. Die Bedingungstheorie ist von übertriebenem Formalismus und wird der Bedeutung der einzelnen staatsrechtlichen Vorgänge im Gesetzgebungsverfahren nicht gerecht. In Wahrheit ist die Verkündung nicht mehr eine Handlung des Gesetzgebers, sondern ein Akt der Verwaltung[1]). Der Kernpunkt des Gesetzgebungsverfahrens ist die Erteilung des Gesetzesbefehls. Auf ihm beruht die verbindliche Kraft des Gesetzes[2]). Mit seiner Erteilung ist das Gesetz bereits entstanden[3]). Als Gesetzgeber ist demnach das Organ anzusehen, dem das Recht der Sanktion zusteht, das ist nach der RV der Reichstag. Die Verkündung ist lediglich eine Bedingung für das Wirksamwerden der verbindlichen Kraft des Gesetzes und nur bestimmt, den bereits vorhandenen gesetzgeberischen Willen nach außen bekannt zu machen. Ihre Ausführung hat der Gesetzgeber einem Organ der Verwaltung überlassen, das niemals befugt sein kann, an die Stelle des wahren Willens des Gesetzgebers durch die Verkündung eines davon abweichenden Textes etwas anderes mit gleicher verbindlicher Kraft zu setzen. Die Anwendung der Aequivalenztheorie wäre hier ebenso verfehlt, wie wenn man einen unter einer aufschiebenden Bedingung abgeschlossenen Kaufvertrag noch nicht als solchen gelten lassen wollte, weil es zum Wesen des Kaufvertrages gehöre, daß er bestimmte Rechte und Pflichten erzeugt, und diese erst mit dem Eintritt der Bedingung wirksam werden.

Die Verkündung wäre auch begrifflich nicht einmal zur Entstehung eines Gesetzes notwendig. Erforderlich ist nur, daß der Gesetzgeber seinen Willen irgendwie zum Ausdruck bringt, da das Gesetz seinem Wesen nach zur Wirkung nach außen bestimmt ist[4]). Diese Willensäußerung ist aber keineswegs dasselbe wie die Verkündung im heutigen Sinne. So berichtet man von dem Tyrannen Dionys von Syrakus, daß er seine Gesetze so hoch habe aufhängen lassen, daß kein Bürger sie lesen konnte. In den Anfängen der römischen Rechtsentwicklung war die Kenntnis der Klag- und der rechtsgeschäftlichen Formeln den pontifices vorbehalten, die diese Kenntnis innerhalb ihres Kollegiums als eine Art Geheimwissenschaft bewahrten[5]). Die Reichsabschiede des älteren Deutschen Reichsstaatsrechts ferner traten bereits mit der vor einem engen Kreis vorgenommenen promulgatio in Kraft[6]). Alles das beweist, daß Gesetze auch bestehen und

---

[1]) Jellinek S. 328, Frormann S. 55, Schack S. 175, Hubrich in Annalen 1916, S. 703.

[2]) Laband Bd. 2 S. 57 f.

[3]) Meyer-Anschütz 7. Aufl. Bd. 2 S. 665, Anschütz Anm. 6 zu Art. 69, Zorn Bd. 1 S. 111 u. 114, Bornhak Bd. 1 S. 517, Hubrich S. 147.

[4]) Laband Bd. 2 S. 13, Lukas Gesetzespubl. S. 2 f., Schack S. 204 ff., wobei dahingestellt bleiben kann, ob, wie Laband a. a. O. annimmt, der Wille des Gesetzgebers erst mit der Ausfertigung als geäußert anzusehen ist.

[5]) Vergl. Sohm-Mitteis-Wenger S. 90.

[6]) Vergl. Lukas Gesetzespubl. S. 32.

verbindlich sein können, ohne allgemein zugänglich zu sein. Wenn später durch positive Bestimmungen der Eintritt der Verbindlichkeit der Gesetze von einer Verkündung, d. h. einer allgemeinen Bekanntmachung abhängig gemacht wurde, so hat dem folgender Gedanke zugrunde gelegen: Es sollte niemand verpflichtet sein, ein Gesetz zu befolgen, ehe ihm nicht die Möglichkeit gegeben worden war, von dem Inhalt des Gesetzes Kenntnis zu nehmen. Diese Möglichkeit sollte dem Untertanen durch die Verkündung erst verschafft werden, ehe ihn die — möglicherweise recht empfindlichen — Folgen aus dem Gesetz treffen konnten. Die Verkündung unterwarf die Gesetze und ihre Handhabung einer allgemeinen Kontrolle und bedeutete somit eine Garantie für die Unabhängigkeit des Staatsbürgers [1]). Als solche wurde die Veröffentlichung der solonischen Gesetze in Athen, die das zum Teil geheimgehaltene drakonische Recht ablösten, empfunden und begrüßt [2]); als volkstümliche Tat galt die öffentliche Aufstellung der 12 Tafel-Gesetze in Rom und die Veröffentlichung der Klagformeln in dem jus Flavianum und dem jus Aelianum [3]). Auf demselben Gedanken beruhte die Einführung der Gesetzsammlung gegen Ende des 18. und dem Beginn des 19. Jahrhunderts, die wohl dem Einfluß der französischen Revolution zuzuschreiben ist. Er gilt auch heute für das Reichsgesetzblatt, wenn er auch, da der Gesetzestext durch die Oeffentlichkeit der parlamentarischen Verhandlungen, die Tagespresse und den Buchhandel zum mindesten in demselben Maße zur öffentlichen Kenntnis gelangt, einem anderen Zwecke der Verkündung gegenüber an Bedeutung verloren hat: der durch die Verkündung zu begründenden Fiktion, daß das Gesetz bekannt sei, und der sich daraus ergebenden Folgerung: Ignorantia juris nocet [4]). Könnte durch die Verkündung allein ein verbindliches Gesetz geschaffen werden, so würde die Verkündung ihren ursprünglichen Sinn verlieren: sie würde die Freiheit des Staatsbürgers gefährden, anstatt sie zu sichern [5]).

Zur Begründung einer unwiderleglichen Vermutung für die Uebereinstimmung des Gesetzesabdrucks mit der Originalurkunde müßte eine ausdrückliche dahingehende Bestimmung verlangt werden. Denn eine präsumtio juris et de jure versagt den Beweis für das Gegenteil. Sie stellt eine „Justizverweigerung" dar [6]) und kann daher nur dann gelten, wenn das Gesetz sie ausdrücklich zuläßt.

Da die Verkündung ein Akt der Verwaltung ist und allein die Verbindlichkeit einer in dem Reichsgesetzblatt abgedruckten Anordnung nicht herbeizuführen vermag, widerspricht der Theorie von der Authentizität des Reichsgesetzblattes, da diese auch für den Richter bestehen soll, dem im Art. 102 RV und im § 1 GVG aufgestellten Grundsatz, daß der Richter nur dem Gesetz unterworfen ist.

Praktisch kann diese Theorie auch zu einer Schwierigkeit führen, die sich von ihrem Standpunkt aus überhaupt nicht befriedigend lösen läßt, und zwar dann, wenn der Abdruck im Reichsgesetzblatt nur in einem Teil der Auflage einer Nummer fehlerfrei ist. Woran hat man sich zu halten, wenn man zwei Exemplare von ein und derselben Nummer mit einander widersprechendem Wortlaut vor sich hat? [7])

---

[1]) Jastrow S. 61.

[2]) Vergl. Jastrow S. 52.

[3]) Vergl. Sohm-Mitteis-Wenger S. 90, insbes. Anm. 3.

[4]) Vergl. Laband Bd. 2 S. 23, Schack S. 205.

[5]) Jastrow S. 61.

[6]) Jastrow S. 59.

[7]) Gegen die Authentizität auch: Dyroff S. 859 Anm. 6, Lindemann S. 159 f.

Die praesumtio juris für die Uebereinstimmung des Abdrucks mit der Originalurkunde und die Folgen ihrer Widerlegung.

§ 5.

Für die Uebereinstimmung des verkündeten Textes mit dem in der Originalurkunde enthaltenen spricht lediglich eine widerlegbare Vermutung [1]). Diese beruht darauf, daß das Reichsgesetzblatt von einer öffentlichen Behörde unter amtlicher Verantwortung ihres Leiters für die Echtheit des darin wiedergegebenen Textes hergestellt wird. Sie ließe sich auch praktisch nicht entbehren, denn ohne sie müßte sich der Richter in jedem Falle, bevor er ein Gesetz anwendet, davon vergewissern, daß der Abdruck den Inhalt der Originalurkunde richtig wiedergibt. Es ist selbstverständlich der Zweck des Gesetzblattes, das Original des Gesetzes für die Außenwelt zu ersetzen, und es muß solange als der maßgebliche Ausdruck des gesetzgeberischen Willens gelten, bis die Vermutung für die Echtheit seines Textes entkräftet ist. Das ist nur dann der Fall, wenn für den, der das Gesetz anzuwenden hat, ernstlich begründete Zweifel an der Richtigkeit der Wiedergabe des Gesetzes im Reichsgesetzblatt entstehen, insbesondere etwa bei Sinnwidrigkeiten des publizierten Textes. Entfällt die Vermutung, so ist der Richter berechtigt und verpflichtet, die Echtheit des Textes nachzuprüfen. Hierzu bedarf es nicht einer persönlichen Einsichtnahme in die Originalurkunde; es genügt vielmehr die Einholung einer Auskunft der amtlichen Stelle, die die Urkunde in Verwahrung hat. Der Mangel an Einrichtungen, die es der Außenwelt ermöglichen, sich von dem Wortlaut der Originalausfertigung selbst zu vergewissern, vermag nicht die von Lukas daraus hergeleitete Annahme einer „kontinentalen Rechtsauffassung zu rechtfertigen, wonach der Abdruck als authentisch zu betrachten wäre [2]).

Ergibt sich bei der Prüfung, daß der verkündete **Text** von dem der Originalurkunde abweicht, so erhebt sich die Frage, ob und in welchem Umfang das Gesetz als unverbindlich zu betrachten ist.

Es genügt zur Gültigkeit der Verkündung, daß das Gesetz im großen Ganzen so verkündet ist, wie es in der Originalurkunde enthalten ist [3]) [4]).

---

[1]) Tezner S. 51, Laband A. f. ö. R. Bd. 18 S. 266 f., und in DJZ 1903 S. 303, Jastrow S. 58, Brie S. 23, Anm. 64.

[2]) Lukas Fehler S. 11 f.

[3]) So Binding Bd. 1 S. 459, Tezner S. 52 Abs. 3, Brütt S. 46, Lobe DJZ 1916 S. 606, Schack S. 11, vergl. auch von Gerber S. 158, Anm. 2, ferner: RGEntsch. in Zivilsachen Bd. 41, S. 34. Die Entscheidung ist in der Literatur verschiedentlich und nicht ganz mit Unrecht angegriffen worden (so von Laband Bd. 2, S. 61, Anm. 1). Es handelte sich um folgendes: An dem ersten Entwurf des § 1 des Gesetzes, betr. die Pflichten der Kaufleute bei Aufbewahrung fremder Wertpapiere vom 5. Juni 1896 wurden durch die damit befaßte neunte Reichtagskommission einige Aenderungen vorgenommen. Der Reichstag nahm das Gesetz mit diesen Aenderungen an. Vom Bundesrat sanktioniert wurde der erste Entwurf ohne die vom Reichstage beschlossenen Aenderungen. In der vom Bundesrat sanktionierten Fassung wurde das Gesetz dann fehlerfrei verkündet. (Angaben bei Lindemann S. 151.) Das Reichsgericht geht aber in der oben genannten Entscheidung (ebenso von Schulz S. 442) irrigerweise davon aus, daß der Bundesrat die Sanktion dem vom Reichstage beschlossenen Texte erteilt habe. Dieser Irrtum wird von Laband mit Recht gerügt. Er hat aber das Reichsgericht veranlaßt, sich über die hier erörterte Frage zu äußern, und

Die abweichende, einzig von Jastrow[5]) vertretene Auffassung, daß jede, auch die geringste Abweichung des Abdrucks vom Original die Ungültigkeit der ganzen Verkündung zur Folge haben müsse, widerspricht dem allgemeinen Rechtsgrundsatz, daß lediglich die Verletzung wesentlicher Formvorschriften einen Staatsakt unwirksam macht[6]). Die Ansicht Jastrow's ist aber auch aus praktischen Gründen abzulehnen. Es muß berücksichtigt werden, daß bei der mechanischen Herstellung und Vervielfältigung des Reichsgesetzblattes Fehler nur allzuleicht entstehen können. Die Verbindlichkeit ganzer Gesetze kann nicht von Zufälligkeiten abhängig sein, die sich niemals völlig ausschließen lassen. Bei der großen Anzahl der im Reichsgesetzblatt enthaltenen Druckfehler, die Jastrow selbst[7]) hervorhebt, befänden wir uns in nahezu anarchischen Zuständen, wenn alle fehlerhaft verkündeten Gesetze unverbindlich wären. Jastrow glaubt, die hier vertretene Auffassung mit den Fällen ad absurdum führen zu können, in denen die Abweichungen von größerem Umfang sind. Als Beispiel führt er[8]) die fünfte Ergänzung des Besoldungsgesetzes vom 5. Januar 1922 an, zu deren Verkündung nicht weniger als über 120 Berichtigungen[9]) erscheinen mußten. Ebensowenig, wie man ein vom Reichstag als Ganzes beschlossenes, aber in mehreren Teilen in verschiedenen Nummern des Reichsgesetzblattes verkündetes Gesetz als wirksam verkündet ansehen würde, dürfe ein mit Druckfehlern verkündetes und später durch Nachdruck des fehlerhaften oder ausgelassenen Teiles berichtigtes Gesetz als verbindlich gelten.

---

zwar in folgender Weise: „Wenn nun auch — . . . . . der Gesetzestext, der die Zustimmung des Reichstages gefunden hat, in den drei von der (im Reichsgesetzblatt von 1896 S. 194 erfolgten — Anmerkung des Verfassers) „Berichtigung" betroffenen Punkten so lautet, wie er nach der Berichtigung lauten soll, und ferner anzunehmen ist, daß ein so lautender Gesetzestext auch die Zustimmung und die Sanktion des Bundesrates erhalten hat, so steht danach doch fest, daß im wesentlichen das Gesetz so verkündet ist, wie es von den maßgebenden Organen beschlossen war. Seine Gültigkeit und vollends die Gültigkeit seiner im vorliegenden Falle in Betracht kommenden Bestimmungen kann daher mit Grund nicht in Zweifel gezogen werden." Im gleichen Sinne die Entscheidung des RG vom 19. September 1892, abgedruckt in der Beilage zum Deutschen Reichs- und Preuß. Staatsanzeiger 1893 S. 99.

Die Entscheidung Bd. 41 S. 34 hat Lukas offenbar mißverstanden, wenn er (Fehler S. 13) das Reichsgericht auf Grund dieser Entscheidung unter die Anhänger seiner Lehre von der Urkundeneigenschaft des Reichsgesetzblattes zählt. Das Reichsgericht hat sich keineswegs allein an das Reichsgesetzblatt für gebunden gehalten, sondern es hat im Gegenteil den verkündeten Text mit dem Inhalt des Reichstagsbeschlusses verglichen und erst, nachdem es die Uebereinstimmung des („berichtigten") Textes mit dem Reichstagsbeschlusse festgestellt hatte, die Gültigkeit des Gesetzes bejaht.

[4]) Enger Nöldeke S. 71, der die Verkündung nur dann als rechtswirksam ansehen will, wenn die Abweichung des Abdrucks von der Originalurkunde auf einem „offensichtlichen" Druckfehler beruht.

[5]) S. 64 ff.

[6]) Jellinek Staatsakt S. 101.

[7]) S. 55 ff.

[8]) S. 64 u. 56.

[9]) 20 im Reichsgesetzblatt von 1922 S. 267, über hundert im zweiten Teil des Reichsgesetzblattes von 1922 S. 666.

Jastrow übersieht aber bei seiner Polemik folgendes: Auch vom Standpunkt der von ihm angegriffenen Ansicht aus muß eine nur in Teilen erfolgende Verkündung eines als Ganzes beschlossenen Gesetzes als ungültig bezeichnet werden. Ein Gesetz ist so zu verkünden, wie es sanktioniert worden ist. Es muß aber genügen, daß die Verkündung im Wesentlichen den beschlossenen Text wiedergibt. Für die Frage, ob dies der Fall ist, oder ob das Gesetz nur als zum Teil richtig verkündet betrachtet werden kann, kommt es eben auf den Umfang der Abweichungen an. Bei bedeutenden Unrichtigkeiten gelangt man vom Standpunkt der hier vertretenen Ansicht aus, ebenso wie Jastrow zu dem Ergebnis, daß die Verkündung in vollem Umfang ungültig ist. In dem oben hervorgehobenen Falle kann es in der Tat zweifelhaft erscheinen, ob das Gesetz noch als im großen und ganzen richtig und damit als wirksam verkündet angesehen werden kann, oder ob man bei der großen Anzahl von Druckfehlern annehmen muß, daß die ursprüngliche Verkündung nur eine teilweise Wiedergabe des sanktionierten Gesetzestextes darstellt und daher nichtig ist. Die Schwierigkeit der Abgrenzung zwischen ungültiger und nur fehlerhafter aber wirksamer Verkündung zeigt sich gerade in dem von Jastrow angeführten Falle. Sie kann aber kein Grund sein, diese Unterscheidung aufzugeben.

Damit ist übrigens auch die oben erörterte Frage entschieden, ob der Mangel der Eingangsformel die Verkündung ungültig macht, und zwar im verneinenden Sinne.

Ist eine fehlerhafte Verkündung wirksam, so ist sie das nicht nur insoweit, als der Abdruck mit der Originalurkunde übereinstimmt, sondern in ihrem vollen Umfange, d. h. der sanktionierte Text ist auch, soweit er entstellt wiedergegeben oder ausgelassen worden ist, verbindlich und in der in der Originalurkunde enthaltenen Fassung anzuwenden. Derartige Fehler sind der richterlichen Kritik unterworfen, d. h. der Feststellung und Korrektur des Gesetzestextes [1]). Die Bedeutungslosigkeit dieser Fehler für die Verbindlichkeit des Gesetzes rechtfertigt es auch, diese Fälle gesondert von der Frage des richterlichen Prüfungsrechts zu behandeln[2]), da ein derartiges Recht nur im Falle der Ungültigkeit eines Gesetzes von Bedeutung wäre [3]).

---

[1]) So: Sontag S. 11, Brütt S. 46, Enneccerus Bd. 1 S. 108, Dernburg Pandekten S. 74 Anm. 1 7. Aufl., Wächter Gerichtssaal Bd. 29 S. 321, and. A. von Mohl im Arch. f. Krim.-R., neue Folge 1842 S. 232, der eine irrtümlicherweise nicht verkündeten Gesetzesstelle die Anwendbarkeit versagt.

[2]) vergl. Laband, Arch. f. ö. R. Bd. 18 S. 266, Schack S. 3 ff., Lindemann S. 160, von Mohl a. a. O. S. 236.

[3]) Anders Lukas (Fehler S. 14): auch er unterscheidet (Fehler S. 6) grundsätzlich zwischen Textfehlern und Mängeln des verfassungsmäßigen Zustandekommens der Gesetze, behandelt aber beide Arten den Fehlern gleich mit der Begründung, daß es sich auch bei der Prüfung der Richtigkeit des Abdrucks des Gesetzestextes um eine Prüfung der Rechtsgültigkeit des Gesetzes, wenn auch nur einer teilweisen, handle, da diese Prüfung zur Versagung der Anwendung gegenüber dem falsch abgedruckten Teile des Gesetzes führen müsse. Jedenfalls nimmt auch Lukas nicht die Unverbindlichkeit des ganzen Gesetzes bei bloßen Textfehlern an.

§ 6.

Die Berichtigung.

Daß die Berichtigung der Druckfehler im Reichsgesetzblatt zu erfolgen hat, ergibt sich ohne weiteres aus dem obligatorischen Charakter des Gesetzblattes [1]).

In allen Fällen, in denen die Verkündung ungültig ist, muß das ganze Gesetz neu verkündet werden [2]). Diejenigen, die dem Gesetzblatt Authentizität zusprechen, müßten folgerichtig ein neues Gesetz verlangen. Denn wenn alles, was im Reichsgesetzblatt als Gesetz verkündet ist, Gesetz sein soll (vorausgesetzt, daß es alle Formalitäten richtig wiedergibt), so kann es auch nur durch ein neues Gesetz aufgehoben oder abgeändert werden [3]).

Im übrigen genügt der Neudruck des Teiles des Gesetzes, der falsch wiedergegeben oder ausgelassen worden war, mit dem Hinweis auf den berichtigenden Charakter des Nachdrucks.

Die Berichtigung hat von demjenigen auszugehen, der das Gesetz verkündet hat. Denn jede fehlerhafte Erklärung kann grundsätzlich mit rechtlicher Wirkung nur von demjenigen berichtigt werden, der die Erklärung abgegeben hat [4]). Nun besagt zwar Art. 70 RV, daß der Reichspräsident die Gesetze zu verkünden habe. Unter der Verkündung im Sinne dieser Bestimmung ist aber nur die Erteilung des Verkündungsbefehls zu verstehen [5]), ebenso wie im Reich vor der Staatsumwälzung. Nach Art. 17 Satz 1 der früheren RV stand dem Kaiser die Verkündung der Reichsgesetze zu. Sie hatte gemäß Art. 2 Satz 2 vermittelst eines Reichsgesetzblattes zu geschehen. Das Reichsgesetzblatt bildete die unmittelbare Fortsetzung des Bundesgesetzblattes des Norddeutschen Bundes, mit dessen Herausgabe der Reichskanzler durch Art. 3 der Verordnung, betr. die Einführung des Bundesgesetzblattes vom 26. Juli 1867 (BGBl. S. 24) betraut worden war, und seine Herstellung und Ausgabe — also der eigentliche Akt der Verkündung — erfolgte weiterhin wie die des Bundesgesetzblattes unter der verantwortlichen Leitung des Reichskanzlers, während der Kaiser sich auf die Erteilung des Verkündungsbefehls beschränkte. Diese Praxis stand mit der Verfassung nicht im Widerspruch. Vielmehr hatte man offenbar den in Preußen gemäß Art. 45 der früheren Preuß. Verfassung — „Der König befiehlt die Verkündung der Gesetze." — bestehenden Rechtszustand, für das Deutsche Reich übernehmen und in Art. 17 RV dasselbe zum Ausdruck bringen wollen, was die entsprechende Vorschrift der Verfassung in Preußen enthielt. Entgegen der von Seydel [6]) und Rosin [7]) vertretenen Ansicht, das im Rechtssinne verkündende Organ

---

[1]) Fleischmann S. 98, Lukas Fehler S. 19 und Gesetzespubl. S. 241 Meyer-Anschütz 7. Aufl. Bd. 2 S. 668 Anm. m, Jastrow S. 64.

[2]) Jastrow S. 64.

[3]) So auch grundsätzlich Lukas Gesetzespubl. S. 238 ff.; allerdings nimmt Lukas ein Gewohnheitsrecht an, wonach zur Berichtigung eine in Gestalt einer formlosen Notiz ergehende Verordnung der Redaktion des Gesetzblattes ausreichend sein soll. Die Künstlichkeit dieser Konstruktion, mit der Lukas sich der allgemein herrschenden Praxis anzupassen sucht, zeigt deutlich die Abwegigkeit seiner Theorie von der Urkundeneigenschaft des Gesetzblattes; gegen ihn insbesondere Laband Arch. f. ö. R. Bd. 18 S. 267.

[4]) Laband DJZ 1903 S. 301 ff. Siehe auch Meyer-Anschütz 7. Aufl. Bd. 2 S. 667, Lukas Fehler S. 15.

[5]) Triepel S. 539.

[6]) S. 174.

[7]) S. 256 u. 257 Anm. 13.

sei nur der Kaiser, juristisch sei der Reichskanzler an der Verkündung nicht beteiligt gewesen, wird man daher die Verkündung nicht nur als eine tatsächliche Aufgabe, sondern mit Rücksicht auf die oben bezeichnete Verordnung und das preuß. Vorbild auch rechtlich als eine Funktion des Reichskanzlers anzusprechen haben [1]).

Das Reichskanzleramt erhielt, nachdem sich für einzelne Zweige seiner Tätigkeit besondere Aemter von ihm losgelöst hatten (so das Reichsjustizamt 1876, das Reichsschatzamt 1879), die Bezeichnung „Reichsamt des Inneren" (Erlaß vom 24. Dezember 1879). An die Stelle dieses, dem Reichskanzler unterstehenden Reichsamtes des Inneren trat mit der Staatsumwälzung auf Grund des Erlasses, betreffend die Errichtung und Bezeichnung der obersten Reichsbehörden vom 21. März 1919, ergangen in Ausführung des § 8 des Gesetzes über die vorläufige Reichsgewalt vom 10. Februar 1919 das Reichsministerium des Inneren mit einem selbständigen verantwortlichen Minister (Art. 56 RV) an der Spitze. Die Herausgabe des Reichsgesetzblattes erfolgt heute daher im Reichsministerium des Inneren. Die Beteiligung des Reichspräsidenten und des Reichsinnenministers an der Verkündung entspricht der des Kaisers und des Reichskanzlers im früheren Recht. Die Berichtigung der Druckfehler im Reichsgesetzblatt liegt somit dem Reichsinnenminister als dem verkündenden Organ ob. Wenn Fleischmann [2]) für die Druckfehlerberichtigungen die Unterschrift des Ministers fordert, der die Originalurkunde gegengezeichnet hat, so verkennt er, daß dieser Minister durch die zur Ausfertigung nach Art. 50 RV erforderliche Gegenzeichnung nur für die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes und für die Uebereinstimmung des Textes der Originalurkunde mit dem von dem Gesetzgeber beschlossenen die Verantwortung übernimmt [3]). Dagegen begründet die Gegenzeichnung nicht mehr eine Verantwortlichkeit für die Richtigkeit des Abdrucks; sondern hierfür ist der Minister, in dessen Ressort die Herstellung des Gesetzblattes fällt, kraft seines Amtes verantwortlich [4]) [5]).

Die zahlreichen im Reichsgesetzblatt anzutreffenden „Berichtigungen" tragen in der Regel keine Unterschrift, und es hat sich an die im Reichsgesetzblatt von 1898 S. 33 ebenfalls unterschriftslos erfolgte „Berichtigung" der Novelle zur Gewerbeordnung eine lebhafte Diskussion im Reichstag wie in der Wissenschaft über die Zulässigkeit dieses Verfahrens geknüpft.

Es ist denen, die die Verkündung der Unterschrift des berichtigenden Organs unter die Druckfehlerberichtigungen als notwendig bezeichnen [6]), zuzugeben, daß eine Erklärung, deren Urheber nicht kenntlich gemacht ist, keinerlei rechtliche Bedeutung haben kann. Trotzdem erscheint der Abdruck einer Unterschrift unter die Berichtigungen entbehrlich [7]). Denn

---

[1]) Laband Bd. 2 S. 53 u. 56, Arndt Staatsrecht S. 185, Meyer-Anschütz 7. Aufl. Bd. 2 S. 688, Zorn Bd. 1 S. 116, Frormann S. 70, Englisch S. 27.

[2]) S. 98. Ebenso von Schulz S. 442.

[3]) Laband Bd. 2 S. 52, Jastrow S. 63.

[4]) Jastrow a. a. O., Lukas Gesetzespubl. S. 239 Anm. 2.

[5]) Auch die Praxis verfällt offenbar gelegentlich diesem Irrtum. So trägt z. B. die im Reichsgesetzblatt von 1922 S. 480 erschienene Berichtigung zu dem Gesetz über die Versicherung der Hausgewerbetreibenden vom 30. April 1922 (RGBl. I S. 465), die Unterschrift des Beauftragten des Reichsarbeitsministers.

[6]) Laband Bd. 2 S. 60 und in DJZ 1903 S. 302, Staub DJZ 1896 S. 34, Meyer-Anschütz 7. Aufl. Bd. 2 S. 667 Anm. r, Jastrow S. 67 f., Englisch S. 27, Giese Nr. 3 zu Art. 70 RV, Lobe in DJZ 1916 S. 605 und 1917 S. 305, 874 und 1050.

[7]) So: Nieberding, Stenogr. Berichte des Reichstages 1898 S. 1868 (D) K. G. in der Entsch. v. 28. 9. 1917, abgedruckt in DJZ 1917 S. 969, Lindemann S. 167, Lukas Gesetzespubl. S. 241, Dambitzsch S. 52.

es ist zu einer rechtswirksamen Erklärung nicht erforderlich, daß die erklärende Person in ihr ausdrücklich genannt werde, es genügt vielmehr, daß ihr Urheber aus ihrem Inhalt zu entnehmen ist. Dieser Grundsatz ist allgemein anerkannt für Urkunden, die ja eben verkörperte Erklärungen darstellen [1]). Für die hier zu entscheidende Frage kann es ganz dahingestellt bleiben, ob das Reichsgesetzblatt insbesondere mit Rücksicht darauf, daß es einen auf mechanische Weise vervielfältigten Abdruck einer Urkunde ohne jede Beglaubigung seiner Uebereinstimmung mit dem Original darstellt, etwa als Urkunde betrachtet werden kann oder nicht. Denn was hinsichtlich der Unterschrift für Urkunden gilt, muß erst recht für Abdrücke von Urkunden gelten. Sämtliche Nummern des Reichsgesetzblattes aber enthalten den Vermerk: Herausgegeben im Reichsministerium des Inneren. Erscheint daher eine Berichtigung im Reichsgesetzblatt, so ist unter diesen Umständen ohne weiteres anzunehmen, daß diese Berichtigungserklärung von dem verantwortlichen Leiter der herausgebenden Behörde oder von seinem Vertreter stammt [2]). Allerdings sind manche der im Reichsgesetzblatt erschienenen Berichtigungen von unberufenen Personen vorgenommen worden. So beruhte der in der Novelle zur Gewerbeordnung enthaltene im Reichsgesetzblatt (1898 S. 33) anonym „berichtigte" Fehler auf einem Redaktionsversehen, das bereits vor der Abstimmung im Reichstage entstanden war. Die Originalurkunde ist ganz wortgetreu in das Reichsgesetzblatt gelangt [3]). Mangelhaft war also nur die Erklärung des Gesetzgebers selbst. Nur dieser hätte sie daher richtig stellen können. Die Berichtigungserklärung war aber von einem Minister eigenmächtig veranlaßt worden [4]). Völlig irreführend war die „Berichtigung" des § 95 des Militär-St. G. B. [5]). Der dort berichtigte Fehler sollte nach der in der Berichtigung enthaltenen Angabe durch ein „Druckereiversehen" entstanden sein. Man hätte also annehmen müssen, daß ein Verkündungsfehler vorlag. Der Fehler war aber in Wahrheit bereits vor der Abstimmung im Reichstage entstanden und das Gesetz so, wie es beschlossen worden war, richtig verkündet worden [6]). Ebenso war die Verkündung des später nur durch eine anonyme Erklärung im Reichsgesetzblatt berichtigten Depotgesetzes völlig korrekt, der Fehler beruhte auf einem Versehen in einem vor der Verkündung liegenden Stadium des Gesetzgebungsverfahrens [7]). Die Berichtigung hätte also von den in diesem Stadium tätig gewesenen Organen ihren Ausgang nehmen müssen. Wenn auch [8]) d i e s e Berichtigungen rechtlich bedeutungslos und völlig unbeachtlich sein mögen, so ist der Außenstehende doch nicht in der Lage, zu erkennen, ob das, was im Reichsgesetzblatt als Berichtigung erscheint, verbindlich ist oder nicht, wenn weder gesagt wird, wessen Erklärung berichtigt werden soll, noch wer die Berichtigungserklärung abgibt. Der-

---

[1]) s. Frank Anm. III 4 zu § 267 St. G. B., Olshausen Anm. 7 I a u. 19, Ebermayer, Lobe, Rosenberg Anm. 2 e zu § 267 St. G. B. RGEntsch. in Strafs. Bd. 26 S. 271, Bd. 40 S. 217, Bd. 61 S. 161.

[2]) Vergl. RGEntsch. in Strafsachen Bd. 60 S. 406, worin ausgeführt ist, daß für Strafbescheide mangels positiver Formvorschriften eine Unterschrift nicht notwendig ist, sondern daß es genügt, daß zweifelsfrei erkennbar gemacht wird, daß der zuständige Beamte die Verantwortung für den Inhalt des Strafbescheides übernehmen will.

[3]) Nachweise bei von Schulz S. 429 ff.

[4]) S. Stenogr. Berichte des Reichstages, 72. Sitzung 1898 S. 1868 (B.).

[5]) RGBl. 1873 S. 138.

[6]) Nachweise bei Binding Bd. 1 S. 61 § 19, Lindemann S. 150 ff., Sontag S. 12.

[7]) Siehe oben S. 65.

[8]) So: Dambitsch S. 55, Arndt Staatsrecht S. 185, Lindemann S. 164, v. Schulz S. 446.

artige Angaben sind daher aus Zweckmäßigkeitsgründen wünschenswert. Zum mindesten wäre es angebracht, daß andere Berichtigungen als die von bei der Verkündung entstandenen Fehlern besonders gekennzeichnet werden. Die Tatsache aber, daß solche Berichtigungen in derselben Form im Reichsgesetzblatt erschienen sind wie eigentliche Druckfehlerberichtigungen und zu Verwechslungen Anlaß geben können, begründet nicht die rechtliche Notwendigkeit für eine ausdrückliche Benennung des berichtigenden Organs bei den Berichtigungen der Druckfehler.

Hinzu kommt, daß es seit Jahrzehnten üblich ist, die Berichtigungen ohne Unterschrift erscheinen zu lassen, und daß, wenn besondere Formvorschriften nicht bestehen, wie es hier der Fall ist, eine Uebung, die sich im amtlichen Verkehr gebildet hat, sehr wohl als maßgebend anerkannt werden kann [1]).

Außerdem müßten, wenn die Forderung nach dem Abdruck der Unterschrift des Reichsinnenministers unter die Berichtigungen der Druckfehler begründet wäre, auch sämtliche übrige Verkündungen — auch die ursprüngliche Verkündung jedes Gesetzes selbst — diese Unterschrift tragen; denn auch sie werden ja ebenso wie die Veröffentlichungen der Berichtigungen von dem Reichsinnenminister als dem verkündenden Organ veranlaßt.

---

[1]) Vergl. Nieberding a. a. O., RGEntsch. in Strafs. Bd. 58 S. 281, Bd. 60 S. 152, Olshausen a. a. O.